

ASSEMBLY  
OF  
WESTERN EUROPEAN UNION

ASSEMBLÉE  
DE  
L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE

# PROCEEDINGS ACTES OFFICIELS

NINETEENTH ORDINARY SESSION

DIX-NEUVIÈME SESSION ORDINAIRE

First Part

Première Partie

*June 1973*

*Juin 1973*

I

I

Assembly Documents

Documents de Séance

W. E. U.

U. E. O.

PARIS



The *Proceedings* of the First Part of the Nineteenth Ordinary Session of the Assembly of WEU comprise two volumes :

Volume I : Assembly Documents.

Volume II : Orders of the Day and Minutes of Proceedings, Official Report of Debates, General Index.

Les *Actes officiels* de la première partie de la Dix-neuvième session ordinaire de l'Assemblée de l'U.E.O. comportent deux tomes :

Tome I : Documents de séance.

Tome II : Ordres du jour et procès-verbaux, Compte rendu officiel des débats, Index général.

## TABLE OF CONTENTS

	Page
List of Representatives and Substitutes .....	8
 Documents :	
596. Agenda of the First Part of the Nineteenth Ordinary Session, Paris, 19th-22nd June 1973 .....	10
597. Order of Business of the First Part of the Nineteenth Ordinary Session, Paris, 19th-22nd June 1973.....	11
598. Eighteenth Annual Report of the Council to the Assembly on the Coun- cil's activities for the period 1st January to 31st December 1972 .....	14
599. Accounts of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1972 — The Auditor's Report .....	58
599 Motion to approve the final accounts of the Assembly for the financial Add. year 1972 .....	71
600. Members of national, European and regional parliaments (Responsibi- lities and powers, rights and duties) — Information Report submitted on behalf of the Committee for Relations with Parliaments by Mr. Péronnet, Rapporteur .....	72
601. Political activities of the Council — Reply to the Eighteenth Annual Report — Report submitted on behalf of the General Affairs Committee by Mr. Grieve, Rapporteur .....	107
602. Evolution of relations between Europe and the United States — Report submitted on behalf of the General Affairs Committee by Mr. Stewart, Rapporteur .....	113
603. Harmonisation of policies of Western European countries in preparation for the conference on security and co-operation in Europe — Report submitted on behalf of the General Affairs Committee by Mr. de Stexhe, Rapporteur .....	140
1 Amendment .....	155
604. European security — Relations with the countries of Eastern Europe — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Critchley, Rapporteur .....	156
1 Amendment .....	176
605. Defence, détente and the citizen — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Dankert, Rapporteur .....	177



## TABLE DES MATIÈRES

	Page
Liste des Représentants et des Suppléants.....	8
Documents :	
596. Ordre du jour de la première partie de la Dix-neuvième session ordinaire, Paris 19-22 juin 1973 .....	10
597. Calendrier de la première partie de la Dix-neuvième session ordinaire, Paris 19-22 juin 1973 .....	11
598. Dix-huitième rapport annuel du Conseil à l'Assemblée sur les activités du Conseil du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1972 .....	14
599. Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1972 — Rapport du Commissaire aux comptes ...	58
599 Add. Motion d'approbation des comptes définitifs de l'Assemblée pour l'exer- cice financier 1972 .....	71
600. Le parlementaire national, européen et régional (Compétences et pou- voirs, droits et devoirs) — Rapport d'information présenté au nom de la Commission pour les Relations avec les Parlements par M. Péronnet, rapporteur .....	72
601. Les activités politiques du Conseil — Réponse au Dix-huitième rapport annuel — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires Géné- rales par M. Grieve, rapporteur .....	107
602. L'évolution des relations entre l'Europe et les Etats-Unis — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires Générales par M. Stewart, rapporteur .....	113
603. L'harmonisation des politiques des pays de l'Europe occidentale en vue de la préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe — Rapport présenté au nom de la Commission des Affaires Géné- rales par M. de Stexhe, rapporteur .....	140
1 amendement .....	155
604. La sécurité européenne — Les relations avec les pays de l'Europe orien- tale — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Critchley, rapporteur .....	156
1 amendement .....	176
605. La défense, la détente et le citoyen — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Dankert, rapporteur .....	177

**TABLE OF CONTENTS**

---

	<b>Page</b>
606. Application of the Brussels Treaty — Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council — Report submitted on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments by Mr. Tanghe, Rapporteur ..	202
607. Nuclear policies in Europe — Report submitted on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions by Mr. Kahn-Ackermann, Rapporteur .....	214
3 Amendments .....	245
608. A civil and military aviation policy for Europe — Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council — Report submitted on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions by Mr. Valleix, Rapporteur .....	248
609. Replies of the Council to Recommendations 223 to 232 .....	260
610. Examination of Credentials — Report submitted on behalf of the Credentials Committee by Mr. Margue, Rapporteur .....	288

	Page
606. Application du Traité de Bruxelles — Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil — Rapport présenté au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements par M. Tanghe, rapporteur ..	202
607. Les politiques nucléaires en Europe — Rapport présenté au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale par M. Kahn-Ackermann, rapporteur .....	214
3 amendements .....	245
608. Une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe — Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil — Rapport présenté au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale par M. Valleix, rapporteur .....	248
609. Réponses du Conseil aux Recommandations nos 223 à 232 .....	260
610. Vérification des pouvoirs — Rapport présenté au nom de la Commission de Vérification des Pouvoirs par M. Margue, rapporteur .....	288

# LIST OF REPRESENTATIVES BY COUNTRIES

## LISTE DES REPRÉSENTANTS PAR PAYS

### BELGIUM BELGIQUE

#### Representatives — Représentants

MM. DELFORGE Paul	P.L.P.
DEQUAE André	Soc. chr.
LEYNEN Hubert	Soc. chr.
SCHUGENS Willy	Socialiste
de STEXHE Paul	Soc. chr.
TANGHE Francis	Soc. chr.
VAN LENT Aimé	Socialiste

#### Substitutes — Suppléants

MM. ADRIAENSENS Hugo	Socialiste
de BRUYNE Hektor	Volksunie
De CLERCQ Paul	P.V.V.
DEFOSSET Léon	F.D.F.-R.W.
HULPIAU Raphaël	Soc. chr.
NOTHOMB Charles	Soc. chr.
VAN HOEYLANDT D. Bernard	Socialiste

### FRANCE

#### Representatives — Représentants

MM. BOULLOCHE André	Socialiste-R. g.
BRUGNON Maurice	Socialiste-R. g.
CERNEAU Marcel	Union centriste
DELORME Claude	Socialiste-R. g.
de FÉLICE Pierre	Gauche démoc.
JUNG Louis	U.C.D.R.
KRIEG Pierre-Charles	U.D.R.
LEGARET Jean	Républ. indép.
NESSLER Edmond	U.D.R.
PÉRIDIER Jean	Socialiste
PÉRONNET Gabriel	Réf. dém. soc
RADIUS René	U.D.R.
RIVIÈRE Paul	U.D.R.
ROGER Émile	Communiste
SCHLEITER François	Républ. indép.
SCHMITT Robert	App. U.D.R.
VALLEIX Jean	U.D.R.
VITTER Pierre	Républ. indép.

#### Substitutes — Suppléants

MM. BIZET Émile	App. U.D.R.
BOURGEOIS Georges	U.D.R.
CERMOLACCE Paul	Communiste
de CHEVIGNY Pierre	Républ. indép.
DARDEL Georges	Socialiste
DEPIETRI César	Communiste
DESTREMAU Bernard	Républ. indép.
FORNI Raymond	Socialiste-R. g.
GAUTIER Lucien	U.D.R.
GRUSSENMEYER François	U.D.R.

MM. LA COMBE René	U.D.R.
LAURENT-THOUVEREY C.	Gauche démoc.
LEMAIRE Marcel	R.I.A.S.
de MONTESQUIOU Pierre	Réf. dém. soc.
PIGNION Lucien	Socialiste-R. g.
SOUSTELLE Jacques	Non inscrit
WEBER Pierre	App. Rép. indép.
YVON Joseph	U.C.D.R.

### FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

#### Representatives — Représentants

MM. AHRENS Karl	S.P.D.
ALBER Siegbert	C.D.U.
AMREHN Franz	C.D.U.
BLUMENFELD Erik Bernhard	C.D.U.
DREGER Alfred	C.D.U.
ENDERS Wendelin	S.P.D.
GESSNER Manfred	S.P.D.
KAHN-ACKERMANN Georg	S.P.D.
KEMPFLER Friedrich	C.D.U.
LEMMERICH Karl Heinz	C.D.U.
MENDE Erich	C.D.U.
RICHTER Klaus	S.P.D.
SCHLAGA Georg	S.P.D.
SCHMIDT Hansheinrich	F.D.P.
Mme SCHUCHARDT Helga	F.D.P.
MM. SCHWENCKE Olaf	S.P.D.
SIEGLERSCHMIDT Hellmut	S.P.D.
Mme WOLF Erika	C.D.U.

#### Substitutes — Suppléants

Mme von BOTHMER Lenelotte	S.P.D.
MM. BÜCHNER Peter	S.P.D.
CARSTENS Karl	C.D.U.
GÖLTER Georg	C.D.U.
HOLTZ Uwe	S.P.D.
KLEPSCH Egon	C.D.U.
KLIESING Georg	C.D.U.
LAGERSHAUSEN Karl-Hans	C.D.U.
LENZER Christian	C.D.U.
MARQUARDT Werner	S.P.D.
MÜLLER Günther	C.D.U.
PAWELCZYK Alfons	S.P.D.
SCHULTE Manfred	S.P.D.
VOHRER Manfred	F.D.P.
WALTHER Rudi	S.P.D.
WISCHNEWSKI Hans-Jürgen	S.P.D.
WÖRNER Manfred	C.D.U.
WURBS Richard	F.D.P.

**ITALY**  
**ITALIE**

**Representatives — Représentants**

MM. ARNAUD Gian Aldo	Dém. chr.
AVERARDI Giuseppe	Socialiste
BETTIOL Giuseppe	Dém. chr.
COPPOLA Mattia	Dém. chr.
LA LOGGIA Giuseppe	Dém. chr.
LEGGIERI Vincenzo	Dém. chr.
MAMMI Oscar	Républicain
MINNOCCI Giacinto	Socialiste
Mme MIOTTI CARLI Amalia	Dém. chr.
MM. PECORARO Antonio	Dém. chr.
PICA Domenico	Dém. chr.
PRETI Luigi	Socialiste
QUILLERI Fausto Samuele	Libéral
SALVATORE Elvio Alfonso	Socialiste
TALAMONA Augusto	Socialiste
TREU Renato	Dém. chr.
VEDOVATO Giuseppe	Dém. chr.
ZAMBERLETTI Giuseppe	Dém. chr.

**Substitutes — Suppléants**

MM. ARFÈ Gaetano	Socialiste
BONALDI Umberto	Libéral
BOTTARI Carlo	Dém. chr.
BRANDI Lucio Mariano	Socialiste
CASTELLUCCI Albertino	Dém. chr.
Mme CATTANEO-PETRINI Giannina	Dém. chr.
MM. CAVEZZALI Paolo	Socialiste
DRAGO Antonino	Dém. chr.
FARABEGOLI Furio	Dém. chr.
LA ROSA Giuseppe	Dém. chr.
MAGLIANO Terenzio	Socialiste
MONETI Alfredo	Dém. chr.
NEGRARI Andrea	Dém. chr.
PACINI Arturo	Dém. chr.
PREARO Roberto	Dém. chr.
REALE Giuseppe	Dém. chr.
SANTALCO Carmelo	Dém. chr.
SPORA Ettore	Dém. chr.

**LUXEMBOURG**

**Representatives — Représentants**

MM. ABENS Victor	Parti ouvrier soc.
MARGUE Georges	Parti chrét. social
MART René	Parti démocrat.

**Substitutes — Suppléants**

MM. CRAVATTE Henry	Parti social dém.
ELVINGER Paul	Parti démocrat.
SPAUTZ Jean	Parti chrét. social

**NETHERLANDS**  
**PAYS-BAS**

**Representatives — Représentants**

MM. AANTJES W.	Antirévolution.
CORNELISSEN P.A.M.	Pop. cath.
DANKERT P.	Travailleiste
LETSCHERT H. B. P. A.	Pop. cath.
NEDERHORST G. M.	Travailleiste
PORTHEINE F.	Libéral
VOOGD J.-J.	Travailleiste

**Substitutes — Suppléants**

Mrs. GARDENIERS-BERENDSEN M. H. M. F.	Pop. cath.
MM. van OOIJEN D.A.Th.	Travailleiste
PEIJNENBURG M. W. J. M.	Pop. cath.
PIKET F. H.	Chr. hist.
STOFFELEN P. R.	Travailleiste
van der WERFF Y. P. W.	Libéral

**UNITED KINGDOM**  
**ROYAUME-UNI**

**Representatives — Représentants**

Mr. Simon Wingfield DIGBY	Conservative
Mr. Raymond FLETCHER	Labour
Mr. W. Percy GRIEVE	Conservative
Mr. Barry JONES	Labour
Sir Fitzroy MACLEAN	Conservative
Mr. Roy MASON	Labour
Mr. John OSBORN	Conservative
Mr. T. Frederick PEART	Labour
Sir John PEEL	Conservative
Président de l'Assemblée	
Mr. Tom PENDRY	Labour
Sir John RODGERS	Conservative
Mr. Hugh ROSSI	Conservative
Lord St. HELENS	Conservative
Mr. Peter SHORE	Labour
Mr. David STEEL	Liberal
Mr. Michael STEWART	Labour
Mr. Frank TOMNEY	Labour
Dame Joan VICKERS	Conservative

**Substitutes — Suppléants**

Mr. Stanley COHEN	Labour
Mr. Julian CRITCHLEY	Conservative
Mr. John FARR	Conservative
Mr. John HUNT	Conservative
Mr. John MENDELSON	Labour
Mr. Charles MORRIS	Labour
Mr. John PAGE	Conservative
Mr. John PRESCOTT	Labour
Mr. Michael ROBERTS	Conservative
Mr. John ROPER	Labour
Mr. Duncan SANDYS	Conservative
Lord SELSDON	Conservative
Mr. William SMALL	Labour
Mr. Thomas URWIN	Labour
Mr. Patrick WALL	Conservative
Lord WALSTON	Labour
Mr. Kenneth WARREN	Conservative
N...	Liberal

**AGENDA**  
**of the First Part of the Nineteenth Ordinary Session**  
**Paris, 19th-22nd June 1973**

---

**I. Report of the Council**

Eighteenth Annual Report of the Council to the Assembly

**II. Political Questions**

1. Political activities of the Council — Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council

*Report tabled by Mr. Grieve on behalf of the General Affairs Committee*

2. Harmonisation of policies of Western European countries in preparation for the conference on security and co-operation in Europe

*Report tabled by Mr. de Stexhe on behalf of the General Affairs Committee*

3. Evolution of relations between Europe and the United States

*Report tabled by Mr. Stewart on behalf of the General Affairs Committee*

**III. Defence Questions**

1. Application of the Brussels Treaty — Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council

*Report tabled by Mr. Tanghe on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments*

2. European security — Relations with the countries of Eastern Europe

*Report tabled by Mr. Critchley on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments*

3. Defence, détente and the citizen

*Report tabled by Mr. Dankert on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments*

**IV. Technical and Scientific Questions**

1. A civil and military aviation policy for Europe — Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council

*Report tabled by Mr. Valleix on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions*

2. Nuclear policies in Europe

*Report tabled by Mr. Kahn-Ackermann on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions*

**V. Relations with Parliaments**

Ninth half-yearly report

*Report tabled by Mr. Péronnet on behalf of the Committee for Relations with Parliaments*

**ORDRE DU JOUR**  
**de la première partie de la Dix-neuvième session ordinaire**  
**Paris, 19-22 juin 1973**

---

**I. Rapport du Conseil**

Dix-huitième rapport annuel du Conseil à l'Assemblée.

**II. Questions politiques**

1. Activités politiques du Conseil — Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil
2. L'harmonisation des politiques des pays de l'Europe occidentale en vue de la préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe
3. L'évolution des relations entre l'Europe et les Etats-Unis

*Rapport présenté par M. Grieve au nom de la Commission des Affaires Générales*

*Rapport présenté par M. de Stexhe au nom de la Commission des Affaires Générales*

*Rapport présenté par M. Stewart au nom de la Commission des Affaires Générales*

**III. Questions de défense**

1. Application du Traité de Bruxelles — Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil
2. La sécurité européenne — Les relations avec les pays de l'Europe orientale
3. La défense, la détente et le citoyen

*Rapport présenté par M. Tanghe au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements*

*Rapport présenté par M. Crichtley au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements*

*Rapport présenté par M. Dankert au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements*

**IV. Questions scientifiques et techniques**

1. Une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe — Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil
2. Les politiques nucléaires en Europe

*Rapport présenté par M. Valleix au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale*

*Rapport présenté par M. Kahn-Ackermann au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale*

**V. Relations avec les parlements**

Neuvième rapport semestriel

*Rapport présenté par M. Péronnet au nom de la Commission pour les Relations avec les Parlements*

**ORDER OF BUSINESS**  
**of the First Part of the Nineteenth Ordinary Session**  
**Paris, 19th-22nd June 1973**

---

**MONDAY, 18th JUNE**

**Morning 9 a.m.**

Meeting of the General Affairs Committee.

**Morning 11 a.m.**

Meeting of the Presidential Committee.

**Afternoon 3 p.m.**

Political Groups.

**TUESDAY, 19th JUNE**

**Morning 10 a.m.**

Opening of the First Part of the Nineteenth Ordinary Session of the Assembly by the Provisional President.

Ratification of credentials.

Election of the President of the Assembly.

Election of the Vice-Presidents of the Assembly.

Speech by the President of the Assembly.

Adoption of the draft Order of Business of the First Part of the Nineteenth Ordinary Session.

Presentation of the Eighteenth Annual Report of the Council by Mr. van der Stoep, Minister for Foreign Affairs of the Netherlands and Chairman-in-Office of the Council.

Political activities of the Council — Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council : presentation of the report tabled by Mr. Grieve on behalf of the General Affairs Committee.

Application of the Brussels Treaty — Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council : presentation of the report tabled by Mr. Tanghe on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

General Debate.

*Votes on the draft recommendations.*

**12.30 p.m.**

Meeting of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions for the election of its Bureau.

**Afternoon 2.30 p.m.**

Meeting of the Committee on Budgetary Affairs and Administration for the election of its Bureau.



**CALENDRIER**  
**de la première partie de la Dix-neuvième session ordinaire**  
**Paris, 19-22 juin 1973**

---

**LUNDI 18 JUIN**

**Matin 9 heures:**

Réunion de la Commission des Affaires Générales.

**11 heures:**

Réunion du Comité des Présidents.

**Après-midi 15 heures:**

Groupes politiques.

**MARDI 19 JUIN**

**Matin 10 heures:**

Ouverture de la première partie de la Dix-neuvième session ordinaire de l'Assemblée par le Doyen d'âge.

Vérification des pouvoirs.

Election du Président de l'Assemblée.

Election des Vice-Présidents de l'Assemblée.

Discours du Président de l'Assemblée.

Adoption du projet de calendrier de la première partie de la Dix-neuvième session ordinaire.

Présentation du Dix-huitième rapport annuel du Conseil par M. van der Stoep, Ministre des affaires étrangères des Pays-Bas et Président en exercice du Conseil.

Les activités politiques du Conseil — Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil : présentation du rapport déposé par M. Grieve au nom de la Commission des Affaires Générales.

Application du Traité de Bruxelles — Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil : présentation du rapport déposé par M. Tanghe au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Débat général.

*Votes des projets de recommandations.*

**12 h. 30:**

Réunion de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale pour l'élection de son Bureau.

**Après-midi 14 h. 30:**

Réunion de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration pour l'élection de son Bureau.

**3 p.m.**

A civil and military aviation policy for Europe — Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council :

presentation of the report tabled by Mr. Valleix on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions.

Debate.

Nuclear policies in Europe :

presentation of the report tabled by Mr. Kahn-Ackermann on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions.

Debate.

*Votes on the draft recommendations.*

**At the close of the sitting**

Meeting of the General Affairs Committee for the election of its Bureau.

**WEDNESDAY, 20th JUNE**

**Morning 9 a.m.**

Meetings of the Committee on Defence Questions and Armaments and the Committee for Relations with Parliaments for the election of their Bureaux.

**10 a.m.**

Accounts of the administrative expenditure of the Assembly for the financial year 1972 — The Auditor's Report :

presentation of the report tabled by Mr. Dequae on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration.

Defence, détente and the citizen :

presentation of the report tabled by Mr. Dankert on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

Debate.

**Afternoon 3 p.m.**

Ninth half-yearly report of the Committee for Relations with Parliaments :

presentation of the report tabled by Mr. Péronnet on behalf of the Committee for Relations with Parliaments.

Harmonisation of policies of Western European countries in preparation for the conference on security and co-operation in Europe :

presentation of the report tabled by Mr. de Stexhe on behalf of the General Affairs Committee.

European security — Relations with the countries of Eastern Europe :

presentation of the report tabled by Mr. Critchley on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments.

Joint Debate.

**At the close of the sitting**

Meeting of the Committee on Rules of Procedure and Privileges for the election of its Bureau.

**15 heures:**

Une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe — Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil :

présentation du rapport déposé par M. Valleix au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale.

Débat.

Les politiques nucléaires en Europe :

présentation du rapport déposé par M. Kahn-Ackermann au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale.

Débat.

*Votes des projets de recommandations.*

**A l'issue de la séance:**

Réunion de la Commission des Affaires Générales pour l'élection de son Bureau.

**MERCREDI 20 JUIN****Matin 9 heures:**

Réunions de la Commission des Questions de Défense et des Armements et de la Commission pour les Relations avec les Parlements pour l'élection de leurs Bureaux.

**10 heures:**

Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée pour l'exercice financier 1972 — Rapport du Commissaire aux comptes :

présentation du rapport déposé par M. Dequae au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration.

La défense, la détente et le citoyen :

présentation du rapport déposé par M. Dankert au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Débat.

**Après-midi 15 heures:**

Neuvième rapport semestriel de la Commission pour les Relations avec les Parlements :

présentation du rapport déposé par M. Péronnet au nom de la Commission pour les Relations avec les Parlements.

L'harmonisation des politiques des pays de l'Europe occidentale en vue de la préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe :

présentation du rapport déposé par M. de Stexhe au nom de la Commission des Affaires Générales.

La sécurité européenne — Les relations avec les pays de l'Europe orientale :

présentation du rapport déposé par M. Critchley au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Débat conjoint.

**A l'issue de la séance:**

Réunion de la Commission du Règlement et des Immunités pour l'élection de son Bureau.

**THURSDAY, 21st JUNE**

**Morning 10 a.m.**

Harmonisation of policies of Western European countries in preparation for the conference on security and co-operation in Europe ;

European security — Relations with the countries of Eastern Europe :  
Resumed Joint Debate.

**10.30 a.m.**

Speech by Mr. J. M. A. H. Luns, Secretary-General of NATO.

**11.30 a.m.**

Speech by General Andrew J. Goodpaster, Supreme Allied Commander Europe.

*Votes on the draft recommendations* contained in the reports by MM. Dankert, de Stexhe and Critchley.

**Afternoon 3 p.m.**

Evolution of relations between Europe and the United States :  
presentation of the report tabled by Mr. Stewart on behalf of the General Affairs Committee.  
Debate.

**3.30 p.m.**

Speech by Mr. Karl Moersch, Parliamentary Secretary of State for Foreign Affairs of the Federal Republic of Germany.

**FRIDAY, 22nd JUNE**

**Morning 9 a.m.**

Evolution of relations between Europe and the United States :  
Resumed Debate.

**11 a.m.**

Speech by Sir Christopher Soames, Vice-President of the Commission of the European Communities.  
*Vote on the draft recommendation.*

**CLOSE OF THE FIRST PART OF THE NINETEENTH ORDINARY SESSION**

**JEUDI 21 JUIN****Matin 10 heures:**

L'harmonisation des politiques des pays de l'Europe occidentale en vue de la préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe ;

La sécurité européenne — Les relations avec les pays de l'Europe orientale :  
Suite du débat conjoint.

**10 h. 30:**

Discours de M. J. M. A. H. Luns, Secrétaire général de l'O.T.A.N.

**11 h. 30:**

Discours du Général Andrew J. Goodpaster, Commandant suprême allié en Europe.

*Votes des projets de recommandations* contenus dans les rapports de MM. Dankert, de Stexhe et Critchley.

**Après-midi 15 heures:**

L'évolution des relations entre l'Europe et les Etats-Unis :  
présentation du rapport déposé par M. Stewart au nom de la Commission des Affaires Générales.  
Débat.

**15 h. 30:**

Discours de M. Karl Moersch, Secrétaire d'Etat parlementaire aux affaires étrangères de la République Fédérale d'Allemagne.

**VENDREDI 22 JUIN****Matin 10 heures:**

L'évolution des relations entre l'Europe et les Etats-Unis :  
Suite du débat.

**11 heures:**

Discours de Sir Christopher Soames, Vice-Président de la Commission des Communautés européennes.  
*Vote du projet de recommandation.*

**CLOTURE DE LA PREMIERE PARTIE DE LA DIX-NEUVIEME SESSION ORDINAIRE**

***Eighteenth Annual Report of the Council to the Assembly  
of Western European Union on the Council's activities for the period  
1st January to 31st December 1972***

---

**INTRODUCTION**

1. The Council of Western European Union transmit to the Assembly the Eighteenth Annual Report on their activities, covering the period 1st January to 31st December 1972.
2. The main questions considered by the Council are dealt with in the following chapters :

I. Relations between the Council and the Assembly .....	15
II. Activities of the Council .....	17
III. Armaments Control Agency .....	28
IV. Standing Armaments Committee .....	41
V. Public Administration Committee .....	44
VI. Budgetary and administrative questions .....	46

***Dix-huitième rapport annuel du Conseil à l'Assemblée  
de l'Union de l'Europe Occidentale sur les activités du Conseil  
du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1972***

---

**INTRODUCTION**

1. Le Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale a l'honneur de transmettre à l'Assemblée son dix-huitième rapport annuel d'activité pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1972.
2. Les principales questions examinées par le Conseil sont traitées sous les rubriques suivantes :

I. Relations entre le Conseil et l'Assemblée .....	15
II. Activités du Conseil .....	17
III. Agence pour le Contrôle des Armements .....	28
IV. Comité Permanent des Armements .....	41
V. Comité de l'administration publique .....	44
VI. Questions budgétaires et administratives .....	46

## CHAPTER I

## RELATIONS BETWEEN THE COUNCIL AND THE ASSEMBLY

**A. Progress of relations between the Council and the Assembly**

In 1972, as in previous years, the Council have endeavoured to maintain a close dialogue with the Assembly, whose co-operation in the joint pursuit of the aims of the modified Brussels Treaty has again been fully appreciated.

1. When the Seventeenth Annual Report was debated in June, it was noted with satisfaction that the Assembly had been impressed by the efforts made throughout 1971 and the early months of the year under review, to provide it with more information on the Council's activities, in the report itself, in replies to written questions and recommendations, and through various personal contacts.

The points raised during the debate and repeated in Recommendation 221 on the political activities of the Council, and Recommendation 222 on the application of the Brussels Treaty, were given the full attention which they merited.

(a) In their reply to the first of these recommendations, the Council assured the Assembly that they would try to provide it with even more details regarding their deliberations and would use their meetings with the Presidential Committee to hold the freest possible discussions in cases where subjects dealt with by the Council were of such a nature that they could not easily be mentioned in public documents. Following the meetings held in Rome in October 1968, Brussels in January 1970 and The Hague in April 1971, the value of such informal meetings, which are conducive to spontaneous discussion, was confirmed by that which took place on 3rd March 1972 after the ministerial session in Bonn.

The Council noted from the introductory report and one clause in the preamble to Recommendation 221 that the Assembly attaches great value to Ministers attending its sessions and taking part in its debates. The speeches made by several Ministers and their readiness to answer questions on major problems on the

agenda for the two parts of the Eighteenth Ordinary Session demonstrated the lively interest which member governments, in their turn, take in the Assembly's work. In this connection, it should be recalled that contacts between Ministers and parliamentarians on questions discussed in WEU were continued through the frequent use made by parliamentarians of the opportunities available to them to put questions to members of the seven governments in their respective parliaments; lastly, as in previous years, Ministers had talks with Assembly Committees during their visits to the member countries of the organisation.

(b) Regarding the application of the Brussels Treaty in the special case of armaments control, the Council gladly acceded to the request made in Recommendation 222, mentioned earlier, that this annual report should contain a summary of the activities and operating costs of the Agency for the years 1966 to 1971. Chapter III of this report also contains certain descriptive and explanatory material which the Assembly asked to be included each year.

At the same time, the Council have made a special effort to expedite the drafting of the relevant chapter. They believe that, in accordance with the undertaking given on 26th June 1972 in reply to a letter dated 30th May from the President of the Assembly, they have met the wishes of the Committee on Defence Questions and Armaments so far as is compatible with their concern to provide a detailed report of the activities in question.

Lastly, it will be recalled that by an exchange of letters with the President of the Assembly, it has been agreed, at the Committee's request and in implementation of Recommendation 222, that the Council should meet the Committee on the occasion of the ministerial session in Luxembourg on 15th February 1973 for informal discussions on the activities of the Armaments Control Agency.



## CHAPITRE I

## RELATIONS ENTRE LE CONSEIL ET L'ASSEMBLÉE

**A. Evolution des relations entre le Conseil et l'Assemblée**

En 1972, comme les années précédentes, le Conseil s'est attaché à entretenir un dialogue étroit avec l'Assemblée dont il a continué à apprécier pleinement la coopération dans la poursuite commune des objectifs du Traité de Bruxelles modifié.

1. Lors des débats concernant le Dix-septième rapport annuel en juin, il a été constaté avec satisfaction que l'Assemblée avait été sensible aux efforts soutenus en 1971, et dans les premiers mois de l'année sous revue, pour améliorer son information sur les activités du Conseil, au moyen tant de ce rapport que des réponses aux recommandations et questions écrites ou de divers contacts personnels.

Les observations exprimées par ailleurs à cette occasion, et reprises dans les Recommandations n° 221 sur les activités politiques du Conseil et n° 222 sur l'application du Traité de Bruxelles, ont reçu toute l'attention qu'elles méritaient.

(a) — Dans sa réponse à la première de ces recommandations, le Conseil a assuré l'Assemblée qu'il s'efforcerait de lui rendre compte de façon encore plus détaillée de ses discussions, en utilisant ses rencontres avec le Comité des Présidents pour avoir les entretiens les plus libres possible dans les cas où la nature des sujets qu'il traite rend difficile de s'y référer dans des documents publics. L'intérêt de ce genre de réunions, où la spontanéité des échanges de vues est favorisée par leur caractère officieux, s'était en effet trouvé confirmé, après les rencontres tenues à Rome en octobre 1968, à Bruxelles en janvier 1970 et à La Haye en avril 1971, par celle organisée le 3 mars 1972 à l'issue de la réunion ministérielle de Bonn.

— Dans le rapport appuyant la Recommandation n° 221 et dans un de ses considérants, le Conseil a noté le prix attaché par l'Assemblée à la présence et à la participation de ministres à ses délibérations. Les interventions de plusieurs ministres, et leurs réponses aux questions qui leur ont été posées, sur d'importants pro-

blèmes figurant à l'ordre du jour des deux parties de la Dix-huitième session ordinaire ont témoigné du vif intérêt que les gouvernements membres prêtent de leur côté aux travaux de l'Assemblée. Il est à rappeler dans ce contexte que les contacts entre ministres et parlementaires sur les questions examinées au sein de l'U.E.O. ont été entretenus par ailleurs grâce à la possibilité qu'ont les parlementaires, et qu'ils ont continué de mettre à profit, d'interroger les membres des sept gouvernements dans leurs parlements respectifs ; d'autre part, comme les années précédentes, des ministres se sont adressés aux commissions lors de visites qu'elles faisaient dans des pays membres de l'organisation.

(b) — S'agissant de l'application du Traité de Bruxelles au titre particulier du contrôle des armements, le Conseil a volontiers accédé à la demande figurant dans la Recommandation n° 222, mentionnée plus haut, que le présent rapport annuel contienne un résumé des activités et du coût de fonctionnement de l'Agence pendant les années 1966 à 1971. Au chapitre III de ce document sont d'autre part reproduits certains développements descriptifs ou explicatifs dont l'Assemblée avait souhaité qu'ils y soient insérés chaque année.

— Le Conseil a fait un effort particulier pour en même temps accélérer la procédure d'établissement du chapitre en question. Il pense avoir ainsi, conformément à l'assurance donnée le 26 juin 1972 en réponse à une lettre du Président de l'Assemblée en date du 30 mai, rencontré la préoccupation de la Commission des Questions de Défense et des Armements dans toute la mesure compatible avec son souci de présenter un compte rendu complet des activités visées.

— Il faut enfin rappeler que par un échange de correspondance avec le Président de l'Assemblée il a été convenu, à la demande de la commission, en application de la Recommandation n° 222, que le Conseil rencontrerait celle-ci à l'occasion de la réunion au niveau ministériel à Luxembourg le 15 février 1973 et aurait avec elle un entretien de caractère informel sur les activités de l'Agence pour le Contrôle des Armements.

2. All the recommendations received from the Assembly have been studied with interest by the Council. The analyses in the relevant reports and the arguments and suggestions advanced in these recommendations on the various problems relating to the construction of Europe have been given special attention during a year which has been marked by important events for the future of Europe. In their replies to these recommendations or to written questions put by members of the Assembly, the Council have endeavoured to state their views in as detailed a manner as possible, after first referring technical subjects to experts from the competent departments in the various capitals. As in previous years, they have also reported, in many cases, on the results of consultations between Western European governments in other organisations; in their reply to Recommendation 221, they declared that they will continue to do so whenever possible.

## **B. Summary of contacts between the Council and the Assembly**

### **1. Speeches by Ministers of member governments made during the Eighteenth Ordinary Session of the Assembly**

#### *First part (5th-8th June 1972):*

Mr. Aldo Moro, Italian Minister for Foreign Affairs and Chairman in Office of the Council;

Mr. Jean de Lipkowski, Secretary of State to the French Minister for Foreign Affairs;

Mr. Karl Wilhelm Berkhan, Secretary of State for Defence of the Federal Republic of Germany;

Mr. Peter Kirk, United Kingdom Parliamentary Under-Secretary of State for Defence for the Royal Navy.

#### *Second part (5th-7th December 1972):*

Mr. Gaston Thorn, Minister for Foreign Affairs of the Grand Duchy of Luxembourg and Chairman-in-Office of the Council;

Mr. Michel Debré, French Minister of State for National Defence;

Mr. Michael Heseltine, United Kingdom Minister for Aerospace and Shipping;

Mr. Théo Lefèvre, Minister of State, Belgian Secretary of State for Scientific Policy and Planning;

Mr. Anthony Royle, United Kingdom Parliamentary Under-Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs.

### **2. Assembly recommendations to the Council**

The Council gave replies to twelve recommendations transmitted by the Assembly. These were Recommendations 211 to 217, received after the second part of the Seventeenth Ordinary Session, and 218 to 222 transmitted after the first part of the Eighteenth Ordinary Session.

In December, the Council received ten recommendations adopted by the Assembly during the second part of its Eighteenth Ordinary Session. Consideration of these recommendations, numbered 223 to 232, was started at once.

### **3. Written questions put to the Council by members of the Assembly**

Replies were given to six written questions, numbered 124 to 129.

### **4. Meetings between the Council and Assembly bodies**

Meeting between the Council of Ministers and the Presidential Committee of the Assembly after the ministerial session in Bonn on 3rd March.

### **5. Meeting between the Chairman-in-Office of the Council and the Chairman of the General Affairs Committee**

On the day following the ministerial meeting held in Rome on 11th September, Mr. Giuseppe Medici, Chairman-in-Office of the Council, received Mr. Georg Kahn-Ackermann, Chairman of the General Affairs Committee.

2. L'ensemble des recommandations reçues de l'Assemblée n'ont pas manqué de retenir l'intérêt du Conseil. Les analyses contenues dans les rapports y afférents, les considérations et suggestions avancées dans ces textes sur les différents problèmes intéressant la construction européenne ont été examinées avec une attention particulière pendant cette année marquée d'événements importants pour l'avenir de l'Europe. Dans ses réponses à ces recommandations, ou aux questions écrites posées par des membres de l'Assemblée, le Conseil s'est employé à développer ses vues de manière aussi approfondie que possible, après examen préalable dans les capitales avec le concours d'experts des départements compétents pour les sujets techniques. Comme les années précédentes, il a aussi rendu compte, dans un grand nombre de cas, des résultats des consultations intervenues entre gouvernements de l'Europe occidentale au sein d'autres institutions ; dans la réponse à la Recommandation n° 221, il s'est déclaré disposé à continuer de le faire chaque fois que possible.

## **B. Etat récapitulatif des diverses formes de relations entre le Conseil et l'Assemblée**

### **1. Interventions de ministres des gouvernements membres au cours de la Dix-huitième session ordinaire de l'Assemblée**

#### **Première partie (5-8 juin 1972) :**

M. Aldo Moro, Ministre italien des affaires étrangères et Président en exercice du Conseil ;

M. Jean de Lipkowski, Secrétaire d'Etat auprès du ministre français des affaires étrangères ;

M. Karl Wilhelm Berkhan, Secrétaire d'Etat à la défense de la République Fédérale d'Allemagne ;

M. Peter Kirk, Sous-secrétaire d'Etat britannique à la défense pour la marine.

#### **Deuxième partie (5-7 décembre 1972) :**

M. Gaston Thorn, Ministre des affaires étrangères du Grand-Duché de Luxembourg et Président en exercice du Conseil ;

M. Michel Debré, Ministre d'Etat français chargé de la défense nationale ;

M. Michael Heseltine, Ministre britannique pour les questions aérospatiales et maritimes ;

M. Théo Lefèvre, Ministre d'Etat, Secrétaire d'Etat belge à la politique et à la programmation scientifiques ;

M. Anthony Royle, Sous-secrétaire d'Etat parlementaire britannique aux affaires étrangères et au Commonwealth.

### **2. Recommandations de l'Assemblée au Conseil**

— Le Conseil a répondu à douze recommandations que l'Assemblée lui avait transmises. Il s'agit des Recommandations n° 211 à 217, qu'il avait reçues à l'issue de la deuxième partie de la Dix-septième session ordinaire, et n° 218 à 222, qui lui avaient été adressées à l'issue de la première partie de la Dix-huitième session ordinaire.

— En décembre, le Conseil a été saisi de dix recommandations, adoptées par l'Assemblée au cours de la deuxième partie de sa Dix-huitième session ordinaire. Ces recommandations, numérotées de 223 à 232, ont été mises à l'examen.

### **3. Questions écrites posées au Conseil par des membres de l'Assemblée**

Le Conseil a répondu à six questions écrites, numérotées de 124 à 129.

### **4. Réunions entre le Conseil et des organes de l'Assemblée**

Rencontre entre le Conseil des Ministres et le Comité des Présidents de l'Assemblée, tenue à l'issue de la réunion ministérielle de Bonn le 3 mars.

### **5. Rencontre entre le Président en exercice du Conseil et le Président de la Commission des Affaires Générales de l'Assemblée**

Au lendemain de la réunion ministérielle tenue le 11 septembre à Rome, M. Giuseppe Medici, Président en exercice du Conseil, a reçu M. Georg Kahn-Ackermann, Président de la Commission des Affaires Générales.

## CHAPTER II

## ACTIVITIES OF THE COUNCIL

During 1972, meetings of the Council at ministerial level were held in Bonn on 3rd March, under the chairmanship of Mr. Walter Scheel, Minister for Foreign Affairs of the Federal Republic of Germany, and in Rome, on 11th September, under the chairmanship of Mr. Giuseppe Medici, Italian Minister for Foreign Affairs.

In addition, the permanent representatives met sixteen times and were again actively assisted by the working group.

**A. Political consultations****1. East-West relations**

(a) As in previous years, bilateral contacts between member governments and the countries of Eastern Europe were discussed in the Council. At the ministerial meetings in Bonn and Rome, reports were given on the conversations which took place during visits by the Belgian Foreign Minister, Mr. Harmel, to Poland and Yugoslavia, by the Secretary-General of the French Ministry for Foreign Affairs, Mr. Alphand, to Moscow, by a Polish delegation headed by Mr. Willmann, Deputy Minister for Foreign Affairs, to The Hague in February, by the Soviet Foreign Minister, Mr. Gromyko, to Paris in June, and to the Netherlands, Luxembourg and Belgium in July, by the Romanian Vice-President, Chief of General Staff and Minister for Foreign Trade to the United Kingdom in June, by Mr. Harmel to Bulgaria, and senior Belgian officials to Romania in July-August, and during a meeting between the Italian Foreign Minister, Mr. Medici, and his Romanian colleague, Mr. Manescu, in September.

The German delegation kept the Council informed of the progress of their country's relations with the Soviet Union and Poland, which had been marked by the entry into force of the treaties of 12th August and 7th December 1970; similar reports were given on relations between

the Federal Republic of Germany and other East European countries.

(b) During exchanges of information and views on "the evolution of the relationship between the two States in Germany and related questions", the Council were again given details of the progress of talks between the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic to settle their basic relations. The representatives of the other WEU governments gave a further assurance of their undertaking and full support for the Federal Government's efforts to reach a solution taking account of Germany's special position and their intention of continuing to work to this end in close collaboration with their western partners.

The Council welcomed the important developments concerning Germany which took place at the end of 1971 and during the year under review, including signature of the treaty on questions of traffic between the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic, in December 1971, signature of the final protocol to the quadripartite agreement on Berlin on 3rd June 1972 and signature of the treaty on the basis of relations between the two German States on 21st December 1972.

At the meeting of the North Atlantic Council in Brussels on 7th and 8th December 1972, Ministers from WEU member countries and their colleagues took note of a statement by the Federal Foreign Minister that, after the ratification of this treaty and after domestic preconditions have been fulfilled, the two German States will submit their applications for membership of the United Nations, to be considered simultaneously by the competent organs of the world organisation. They also took note of the declaration of 9th November 1972 by which the four powers recorded their agreement to support the applications for membership in the United Nations when submitted by the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic; in this connection, they affirmed that this membership

## CHAPITRE II

## ACTIVITÉS DU CONSEIL

En 1972, le Conseil s'est réuni au niveau ministériel le 3 mars à Bonn, sous la présidence de M. Walter Scheel, Ministre des affaires étrangères de la République Fédérale d'Allemagne, et le 11 septembre à Rome, sous la présidence de M. Giuseppe Medici, Ministre des affaires étrangères d'Italie.

D'autre part, il a tenu seize réunions au niveau des représentants permanents. Ces derniers ont continué d'être assistés activement par le groupe de travail.

**A. Consultations politiques****1. Relations entre l'Est et l'Ouest**

(a) Les gouvernements membres de l'U.E.O. ont continué de s'entretenir au sein du Conseil de leurs contacts bilatéraux avec ceux des pays de l'Europe de l'Est. Des communications ont été présentées, lors des réunions ministérielles de Bonn et de Rome, sur les entretiens auxquels avaient donné lieu : la visite de M. Harmel, Ministre belge des affaires étrangères, en Pologne et en Yougoslavie, celle de M. Alphand, Secrétaire général du ministère français des affaires étrangères, à Moscou, et celle d'une délégation polonaise conduite par M. Willmann, Vice-Ministre des affaires étrangères, à La Haye, en février ; la visite de M. Gromyko, Ministre soviétique des affaires étrangères, à Paris en juin, aux Pays-Bas, au Luxembourg et en Belgique, en juillet ; la visite au Royaume-Uni du Vice-Président de Roumanie, du chef d'état-major général et du ministre du commerce extérieur, en juin ; les visites de M. Harmel en Bulgarie, et de hauts fonctionnaires belges en Roumanie, en juillet-août ; la rencontre de M. Medici, Ministre italien des affaires étrangères, avec son collègue roumain, M. Manescu, en septembre.

Pour sa part, la délégation allemande a tenu le Conseil informé des développements intéressant les rapports de la République Fédérale d'Allemagne avec l'Union Soviétique et la Pologne, qui ont été marqués par l'entrée en vigueur des traités du 12 août et du 7 décembre 1970 ;

elle a fait de même en ce qui concerne les rapports de la République Fédérale d'Allemagne avec les autres pays de l'Europe orientale.

(b) Dans le cadre d'échanges d'informations et de vues sur « l'évolution des relations entre les deux Etats en Allemagne et questions connexes », le Conseil a continué d'avoir des renseignements détaillés sur le déroulement des pourparlers menés par la République Fédérale d'Allemagne et la République Démocratique Allemande pour aboutir à un règlement de leurs relations fondamentales. Au souci du gouvernement fédéral d'arriver à une solution qui tienne compte de la situation particulière existant en Allemagne, et de continuer d'agir à cette fin en étroite concertation avec ses partenaires occidentaux, les autres gouvernements membres de l'U.E.O., par la voix de leurs représentants au Conseil, ont répondu en confirmant leur compréhension et leur entier appui.

Le Conseil s'est félicité des événements importants survenus en ce qui concerne l'Allemagne à la fin de 1971 et au cours de l'année sous revue : signature du Traité entre la République Fédérale d'Allemagne et la République Démocratique Allemande sur les questions de circulation, en décembre 1971 ; signature du Protocole final de l'Accord quadripartite sur Berlin, le 3 juin 1972 ; signature du Traité sur les bases des relations entre les deux Etats allemands, le 21 décembre 1972.

Les ministres des pays membres de l'U.E.O. et leurs collègues du Conseil de l'Atlantique Nord réunis à Bruxelles les 7 et 8 décembre 1972 ont pris note d'une déclaration du ministre fédéral des affaires étrangères selon laquelle, après ratification de ce traité, et après que les conditions d'ordre interne auraient été remplies, les deux Etats allemands déposeraient leurs demandes d'admission aux Nations Unies en vue d'un examen simultané par les organes compétents de l'organisation mondiale. Ils ont aussi pris note de la déclaration des quatre puissances en date du 9 novembre 1972 ; celles-ci y ont marqué leur accord pour soutenir les candidatures de la République Fédérale d'Allemagne et de la République Démocratique Allemande comme membre des Nations Unies, quand elles seraient

shall in no way affect the rights and responsibilities of the four powers and the corresponding related quadripartite agreements, decisions and practices.

They further reaffirmed the solidarity of the Alliance partners in questions concerning Germany maintained since entry of the Federal Republic of Germany into the Alliance and declared their support for the policy of the Federal Republic of Germany to work towards a state of peace in Europe in which the German people regains its unity through free self-determination.

(c) The Council again considered points raised during bilateral contacts between member governments and Eastern European countries concerning the proposed conference on security and co-operation in Europe.

It is recalled that the Council explained their position on this proposal to the Assembly when they answered Recommendation 216 in May 1972. They stated that a conference on security and co-operation in Europe might prove an event which, in addition to the successful efforts in progress for peace and security in Europe, détente between East and West, and the solution of Central European problems, might further assist and serve these causes. Its task should be actively to promote a solution to the vital problems which concern all the participants by considering in particular the topics which were noted at the meeting of the North Atlantic Council in Brussels on 9th-10th December 1971 (see paragraph 13 of the final communiqué) and which it was agreed to study further, with a view to facilitating their constructive discussion at the conference. They added that the conference on security and co-operation in Europe could make a useful contribution to the improvement of conditions in Europe, provided the western countries did not neglect their security and their close co-operation, concerted their views beforehand, as necessary, through the normal machinery established for consultation, and prepared for the conference properly so that they could put forward proposals intended to improve confidence between East and West, contribute to the security of all the States participating in the conference, and develop co-operative relations between governments, institutions and people.

The WEU member governments took an active part in consultations continued throughout 1972 in the Atlantic Alliance and under the procedure initiated by the Luxembourg report of 27th October 1970 after the summit meeting in The Hague.

At the meeting of the North Atlantic Council held in Bonn on 30th and 31st May, the Ministers of the Seven, in concert with the other members of the Alliance, agreed to enter into multilateral conversations concerned with preparations for a conference on security and co-operation in Europe. They stated that the aim of allied governments at the multilateral preparatory talks would be to ensure that their proposals were fully considered at the conference and to establish that enough common ground existed among the participants to warrant reasonable expectations that such a conference would produce satisfactory results. This position was confirmed in paragraph 6 of the communiqué issued after the ministerial session of the North Atlantic Council, held in Brussels on 7th and 8th December, when the preparatory talks had been in progress in Helsinki since 22nd November. This communiqué also confirmed (paragraph 7) that it is the goal of the western governments to increase the security of all Europe through negotiations concerning such questions as principles guiding relations between the participants in a conference on security and co-operation in Europe and through appropriate measures, including military ones, aimed at strengthening confidence and increasing stability so as to contribute to the process of reducing the dangers of military confrontation ; to improve co-operation in all fields ; to bring about closer, more open and freer relationships between all people in Europe and to stimulate a wider flow of information and ideas.

It may be noted that, at the European summit conference held in Paris on 19th and 20th October, the representatives of the Seven, in agreement with those of Denmark and Ireland, declared (section 13 of the final communiqué) that the enlarged Community and its member States are called upon to make a concerted and constructive contribution to the preparation and progress of the conference on security and co-operation in Europe. To this end, the Nine have maintained close contacts during the first stage of the multilateral preparatory talks.

présentées ; elles ont déclaré, en liaison avec ce qui précède, que cette admission n'affecterait en aucune façon les droits et responsabilités des quatre puissances, ni les accords, décisions et pratiques quadripartites correspondants qui s'y rattachent.

Ils ont aussi confirmé la solidarité que les membres de l'Alliance ont maintenue, depuis que la République Fédérale d'Allemagne est devenue membre de l'Alliance, sur les questions qui concernent l'Allemagne, et ils ont indiqué qu'ils soutenaient la politique de la République fédérale visant à instaurer en Europe un état de paix dans lequel le peuple allemand recouvre son unité par une libre autodétermination.

(c) Les vues échangées lors des contacts bilatéraux entre les gouvernements membres de l'U.E.O. et ceux de l'Europe orientale au sujet du projet de conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ont continué de retenir l'attention du Conseil.

Il est rappelé qu'en mai de l'année sous revue, le Conseil a précisé à l'Assemblée, en réponse à la Recommandation n° 216, sa position concernant une telle conférence. Une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, a-t-il déclaré, pourrait favoriser et renforcer les heureux efforts déployés en vue de la paix et de la sécurité en Europe, de la détente entre l'Est et l'Ouest, et de la solution des problèmes de l'Europe centrale. Sa tâche devrait être de rechercher activement une solution aux problèmes vitaux intéressant tous les participants à la conférence, en examinant en particulier les sujets dont il avait été pris note à la réunion atlantique des 9 et 10 décembre 1971 à Bruxelles (cf. paragraphe 13 du communiqué final) et dont il avait été convenu de poursuivre l'étude afin de faciliter une discussion constructive à la conférence. La C.S.C.E., a-t-il ajouté, pourrait utilement contribuer à améliorer la situation en Europe, étant entendu que les pays occidentaux : ne négligent pas leur sécurité et leur coopération étroite ; procèdent dans les cadres habituels de leurs consultations à toutes les concertations préalables qui s'avéreraient nécessaires ; la préparent convenablement, de manière à pouvoir formuler des propositions visant à renforcer la confiance entre l'Est et l'Ouest, à contribuer à la sécurité de tous les Etats participants et à développer des relations de coopération entre les gouvernements, les institutions et les peuples.

Les gouvernements membres de l'U.E.O. ont pris une part active aux concertations poursuivies au long de l'année 1972 au sein de l'Alliance atlantique et dans le cadre de la procédure établie à la suite du Sommet de La Haye par le rapport de Luxembourg du 27 octobre 1970.

A la réunion du Conseil atlantique des 30 et 31 mai à Bonn, les ministres des Sept, de concert avec leurs collègues de l'Alliance, ont décidé d'entreprendre des conversations multilatérales liées aux préparatifs d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Ils ont déclaré que le but des gouvernements alliés au cours de la préparation multilatérale serait de s'assurer que leurs propositions feraient l'objet d'un examen approfondi à la conférence et qu'il existait entre les participants un degré d'entente suffisant pour fonder un espoir raisonnable d'aboutir à des résultats satisfaisants au cours de cette conférence. Cette position a été confirmée au paragraphe 6 du communiqué publié à l'issue de la réunion tenue par le Conseil des Ministres de l'Alliance atlantique à Bruxelles les 7 et 8 décembre, alors que depuis le 22 novembre des conversations multilatérales préparatoires étaient en cours à Helsinki. Il a été également confirmé dans ce communiqué (paragraphe 7) que les gouvernements occidentaux se proposent pour objectif d'accroître la sécurité dans toute l'Europe grâce à des négociations concernant des questions comme les principes régissant les relations entre les participants à une C.S.C.E., et grâce à des mesures appropriées, y compris celles du domaine militaire, visant à renforcer la confiance et à accroître la stabilité afin de contribuer au processus de réduction des risques d'affrontement militaire ; d'améliorer la coopération dans tous les domaines ; d'instaurer des relations plus proches, plus ouvertes et plus libres entre tous les peuples vivant en Europe, ainsi qu'une circulation plus large des informations et des idées.

Il est à noter aussi qu'au sommet européen des 19 et 20 octobre à Paris, les représentants des Sept, de concert avec ceux du Danemark et de l'Irlande, ont déclaré (article 13 du communiqué final) que la Communauté élargie et les Etats membres sont appelés à apporter une contribution concertée et constructive à la préparation et au déroulement de la conférence sur la sécurité européenne. Dans cet esprit, les Neuf se sont maintenus en contact étroit durant la première phase des pourparlers préparatoires multilatéraux.

(d) On the question of mutual and balanced force reductions, the Council again discussed the views expressed during bilateral contacts between their governments and those of the eastern countries. Paragraphs 8 to 11 of the Brussels communiqué, referred to earlier, report the latest progress of moves initiated and work continued in NATO during 1972 by the representatives of the governments which participate in the integrated defence programme.

## **2. Situation in the Mediterranean and the Middle East**

(a) When the Ministers met in Bonn in March, and Rome in September, they devoted part of their discussions to certain aspects of the situation in the Mediterranean. Special attention was given to the views of non-European countries bordering the Mediterranean concerning the proposed conference on security and co-operation in Europe and to the outcome of the Yugoslav proposal for a Mediterranean conference.

(b) The member governments of WEU also took an active part during 1972 in consultations on the situation in the Mediterranean and the Middle East under the procedure introduced by the Luxembourg report of 27th October 1970.

On the subject of the Israeli-Arab dispute, they continued to hold the view that the best hope of advancing towards a fair and lasting peace was through a settlement implementing all the terms of Resolution 242 of the United Nations Security Council. They expressed this conviction in their speeches at the XXVIth Session of the United Nations General Assembly. During the debate on the Middle East problem, the delegations of the Nine kept in close contact with a view to concerting their positions. The permanent representatives of Belgium, France, Italy, Luxembourg and the United Kingdom submitted a number of joint proposals which the Assembly included in its resolution of 8th December.

(c) Consideration has started of Recommendation 223 on defence on the northern and southern flanks of NATO, transmitted to the Council after the second part of the Eighteenth Session of the Assembly of WEU. It is recalled that develop-

ments in the Mediterranean region, where continuing instability remains a cause for concern, are kept under constant review in the Atlantic Alliance. At the meeting of the North Atlantic Council in Brussels on 7th and 8th December 1972, Ministers representing countries which participate in the integrated defence programme again discussed the growing Soviet maritime capability and in particular the increase of Soviet naval activities in recent years; they considered the measures being taken to counter them.

## **3. China**

President Nixon's visit to China and the conclusions of his talks with the Chinese leaders recorded in the Sino-American communiqué of 27th February 1972, were discussed at the ministerial meeting in Bonn on 3rd March.

The Seven agreed that the mere fact that this visit had taken place was an event to be welcomed as an important step towards normalising relations between China and the United States, however complex the problems still remaining to be solved.

In general, developments in Chinese foreign relations and their repercussions on the international situation, were closely followed by member governments and the Council, as were the views expressed by Chinese representatives in the United Nations on major world issues.

The Council gave special attention to the Chinese attitude to Europe. At their two ministerial meetings, reports were heard on member countries' bilateral relations with China, which were further extended during 1972; in Bonn in March, it was noted that the Belgian Government had agreed to exchange diplomatic missions with China at ambassadorial level, while in Rome the German delegation reported on the progress of talks for the establishment of diplomatic relations between the Federal Republic and China; at the same meeting, the French Foreign Minister, Mr. Maurice Schumann, gave a long account of his visit to China in July. The Council noted the interest taken by China in European unity.



(d) Quant à la question des réductions mutuelles et équilibrées de forces, les vues exprimées au cours des contacts bilatéraux entre les gouvernements membres de l'U.E.O. et ceux des pays de l'Europe orientale ont continué d'être évoquées au Conseil. Les paragraphes 8 à 11 du communiqué de Bruxelles mentionné plus haut rendent compte du dernier état des initiatives prises et des travaux poursuivis en 1972, dans le cadre de l'O.T.A.N., par les représentants des gouvernements participant au programme de défense intégrée.

## 2. Situation en Méditerranée et au Moyen-Orient

(a) Aux réunions ministérielles de Bonn, en mars, et de Rome, en septembre, le Conseil a consacré une partie de ses entretiens à certains aspects de la situation en Méditerranée. Ont été évoquées notamment les vues des pays non européens riverains de la Méditerranée sur le projet de conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, ainsi que les suites de la proposition d'origine yougoslave visant à la réunion d'une conférence méditerranéenne.

(b) D'autre part, les gouvernements membres de l'U.E.O. ont pris une part active à la consultation poursuivie en 1972 dans le cadre de la procédure établie par le rapport de Luxembourg du 27 octobre 1970, au sujet de la situation en Méditerranée et au Moyen-Orient.

En ce qui concerne le différend israélo-arabe, ils ont continué de considérer que les meilleures chances de progresser sur la voie d'une paix équitable et durable sont dans la recherche d'un règlement qui applique la Résolution n° 242 du Conseil de sécurité de l'O.N.U. dans toutes ses dispositions. Cette conviction a inspiré leurs interventions à la XXVI<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies. Au cours du débat consacré par cette assemblée au problème du Moyen-Orient, les délégations des Neuf se sont maintenues en contact étroit pour concerter leurs positions ; les représentants permanents de la Belgique, de la France, de l'Italie, du Luxembourg et du Royaume-Uni ont présenté un certain nombre de propositions communes, que l'Assemblée a incorporées dans sa résolution du 8 décembre.

(c) La Recommandation n° 223 sur « la défense des flancs nord et sud » de l'O.T.A.N., transmise au Conseil à l'issue de la deuxième partie de la Dix-huitième session de l'Assemblée de l'U.E.O., a été mise à l'examen. En ce qui concerne notam-

ment la zone méditerranéenne, où la persistance de l'instabilité reste une cause de préoccupation, il est rappelé que l'évolution de la situation est suivie en permanence dans le cadre de l'Alliance atlantique. A la réunion du Conseil atlantique à Bruxelles les 7 et 8 décembre 1972, les ministres des pays membres participant au programme de défense intégrée ont encore une fois porté leur attention sur l'accroissement du potentiel maritime soviétique et en particulier sur l'intensification, ces dernières années, des activités navales soviétiques ; ils ont examiné les mesures prises pour y faire face.

## 3. Chine

La visite du Président Nixon en Chine, et les conclusions de ses entretiens avec les dirigeants chinois inscrites dans le communiqué sino-américain du 27 février 1972, ont fait l'objet d'un échange de vues à la réunion ministérielle de Bonn le 3 mars.

Les Sept se sont accordés à considérer le seul fait que cette visite ait eu lieu comme un événement dont il convenait de se réjouir ; en effet, un pas important avait ainsi été fait dans la direction d'une normalisation des rapports sino-américains, quelque complexes que fussent les problèmes encore à régler.

D'une manière générale, les développements intéressant les relations extérieures de la Chine, et leurs répercussions sur la situation internationale, ainsi que les positions prises par les représentants chinois aux Nations Unies sur les grands problèmes mondiaux, n'ont pas manqué de retenir l'intérêt des gouvernements membres de l'U.E.O. et du Conseil.

Celui-ci a porté une attention particulière à l'attitude de la Chine à l'endroit de l'Europe. A ses deux réunions ministérielles, des communications ont été présentées sur les rapports bilatéraux de ses membres avec ce pays, qui ont continué de se développer en 1972 : à Bonn, en mars, il a été noté que le gouvernement belge avait convenu avec la Chine d'échanger des missions diplomatiques au niveau des ambassadeurs ; à Rome, la délégation allemande a tenu le Conseil informé de l'évolution des conversations en vue de l'établissement de relations diplomatiques entre la République Fédérale d'Allemagne et la Chine ; à la même réunion, le Conseil a aussi entendu un long exposé du ministre français des affaires étrangères, M. Maurice Schumann, sur la visite qu'il avait faite en Chine au mois de juillet. Le Conseil a pu constater l'intérêt que la Chine prête à l'unité européenne.

In this context, it can be reported that towards the end of the year under review, the Belgian and Chinese Governments exchanged Ambassadors and that the establishment of diplomatic relations between the Federal Republic of Germany and China was announced in the communiqué signed during Mr. Scheel's visit to Peking in October.

#### 4. *India-Pakistan-Bangladesh*

During the early months of the year under review, the Seven gave further consideration to the situation in the Indian sub-continent, in particular when the Ministers met in Bonn on 3rd March.

They expressed the earnest hope that normal human, political and economic conditions would be restored as soon as possible.

Details were exchanged of member countries' contributions to the humanitarian action undertaken by the appropriate United Nations authorities (High Commission for Refugees, Relief and Works Agency) and by the Red Cross, of their part in efforts to promote the economic recovery of the areas affected by the 1971 fighting, and of contacts between certain member countries and the parties involved.

They agreed that the European countries should continue to follow developments closely and consult again if necessary.

#### 5. *Korea*

Korea was on the agenda for both ministerial meetings of WEU.

At Bonn in March, the Council heard a report on the talks between the United Kingdom Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, Sir Alec Douglas-Home, and the South Korean leaders in Seoul in February.

At Rome in September, the Ministers welcomed encouraging developments in relations between the two Koreas, such as the joint declaration on the reunification of Korea by peaceful means, recorded in the communiqué issued by the Seoul and Pyong Yang Governments on 4th July 1972 and the opening of substantive discussions between the North and South Korean Red Cross Organisations on the problem of separated families on 30th August, after a year

of preliminary talks between these two organisations.

The member governments of WEU declared that they were anxious to take the line most likely to further the success of the dialogue started in Korea. In preparation for the debate in the General Assembly of the United Nations, Ministers exchanged views on the problem of including the Korean question on the agenda for the XXVIth Session.

\*\*

By promoting exchanges of information between member States through their consultations at ministerial level in 1972 and at permanent representative level during the first two months of the year, the Council again made every effort to attain their objective which, as recalled in point 2 of their reply to Recommendation 221, is the adoption of joint positions on the problems discussed.

Co-operation between European countries in the matter of foreign policy was also pursued under the procedure introduced by the Luxembourg report of 27th October 1970, with the full participation of the United Kingdom from 15th February 1972 onwards, and that of the other countries joining the European Communities as from 11th April; reference has already been made to this subject in points 1 and 2 of this part of the report. At the European summit conference held in Paris on 19th and 20th October, the Nine agreed that consultations should be intensified at all levels and that the Foreign Ministers should produce, not later than 30th June 1973, a second report on methods of improving political co-operation in accordance with the Luxembourg report.

The progress of political co-operation between the member countries of the Community was one of the points covered by the Council in point 4 of their reply to Recommendation 221, mentioned earlier. In response to the Assembly's request that the annual report for 1972 should set out their views on the rôle of WEU among the organisations of an enlarged Community Europe, they observed:

Il est à noter dans ce contexte que, dans les derniers mois de l'année sous revue, les gouvernements belge et chinois ont procédé à l'échange d'ambassadeurs, et que l'établissement de relations diplomatiques entre la République Fédérale d'Allemagne et la Chine a été acté dans le communiqué signé pendant la visite du ministre Scheel à Pékin en octobre.

#### 4. Inde-Pakistan-Bangladesh

Les Sept ont poursuivi l'examen de la situation dans le sous-continent indien pendant les premiers mois de l'année sous revue, et notamment le 3 mars à leur réunion au niveau ministériel à Bonn.

Ils ont exprimé le vif souhait de voir se normaliser aussi rapidement que possible cette situation dans ses aspects tant humain et politique qu'économique.

Ils se sont informés de leurs contributions respectives à l'action humanitaire des organes compétents des Nations Unies (Haut-Commissariat pour les réfugiés, Office de secours) et de la Croix-Rouge, de leur participation aux efforts visant au relèvement économique des régions affectées par le conflit de l'année 1971, ainsi que des contacts que certains d'entre eux avaient eus avec les parties intéressées.

Ils sont convenus de ce que les pays européens devraient continuer à suivre l'évolution de la situation avec attention, et se concerter à nouveau le cas échéant.

#### 5. Corée

La Corée a figuré à l'ordre du jour des deux réunions ministérielles de l'U.E.O.

A Bonn, en mars, le Conseil a entendu une communication sur les entretiens que le secrétaire d'Etat britannique pour les affaires étrangères et le Commonwealth, Sir Alec Douglas-Home, avait eus avec les dirigeants sud-coréens à Séoul en février.

A Rome, en septembre, les ministres ont été heureux de noter que des développements encourageants étaient intervenus dans les relations inter-coréennes : déclaration commune sur la réunification de la Corée par des moyens pacifiques, inscrite dans le communiqué des gouvernements de Séoul et de Pyongyang en date du 4 juillet 1972 ; ouverture de discussions entre les organisations nord- et sud-coréennes de la Croix-Rouge sur le fond du problème des familles

séparées, le 30 août, après une année de conversations préliminaires entre ces deux organisations.

Le souci des gouvernements membres de l'U.E.O., a-t-il été constaté, était de suivre la ligne de conduite la plus susceptible de favoriser un heureux aboutissement du dialogue ainsi amorcé en Corée. Dans la perspective des débats à l'Assemblée générale des Nations Unies, les ministres se sont tenus informés de l'état de leurs réflexions sur le problème de l'inscription de la question coréenne à l'ordre du jour de la XXVI<sup>e</sup> session.

\*  
\*\*

En favorisant l'information mutuelle des Etats membres au moyen des consultations qu'il a tenues en 1972 au niveau ministériel, ainsi qu'au niveau des représentants permanents pendant les deux premiers mois de l'année, le Conseil a continué de faire son possible pour se rapprocher de son objectif qui est, comme il l'a rappelé au point 2 de sa réponse à la Recommandation n° 221, d'aboutir à l'adoption de positions communes sur les problèmes examinés.

La coopération des pays européens en matière de politique étrangère a été poursuivie par ailleurs dans le cadre de la procédure établie par le rapport de Luxembourg du 27 octobre 1970, avec la participation à part entière du Royaume-Uni depuis le 15 février 1972 et celle des autres pays adhérents aux Communautés européennes depuis le 11 avril ; référence y a été faite sous les points 1 et 2 de la présente partie du rapport. A la conférence européenne au sommet des 19 et 20 octobre à Paris, les Neuf ont décidé d'intensifier leurs consultations à tous les niveaux ; ils sont aussi convenus que les ministres des affaires étrangères élaboreraient d'ici au 30 juin 1973 un second rapport sur les méthodes permettant d'améliorer la coopération politique, ainsi qu'il avait été convenu dans le rapport de Luxembourg.

Les progrès de la coopération politique entre les pays membres de la Communauté sont au nombre des perspectives que le Conseil a évoquées au point 4 de sa réponse à la Recommandation n° 221 mentionnée plus haut. Alors qu'il avait été invité par l'Assemblée à préciser, dans son rapport annuel pour 1972, comment il concevait le rôle de l'U.E.O. parmi les organisations d'une Europe communautaire élargie, il a observé :

"The enlargement of the European Community, the extension of its responsibilities and the progress of political co-operation between the member countries raises the problem of rationalising the existing institutions and putting them to better use. In this context, the rôle and position of WEU — at present the only European organisation with defence responsibilities — in the new Europe now being built will have to be considered. It would seem to be too early, however, to set any time-limit for such a study, because the rationalisation of European institutions depends on the Community's reaching an agreed view of its identity and the new objectives it intends to set itself."

However, on various occasions during the year under review, the Council or the member governments of WEU reaffirmed the validity of the modified Brussels Treaty, the responsibilities of the organs set up under it and their determination to continue the pursuit of its objectives.

For example, in connection with the declaration adopted by the Presidential Committee of the Assembly on 16th October, and transmitted to the Heads of State or Government and to the Foreign Ministers of the member countries of WEU taking part in the European summit conference, the Chairman-in-Office of the Council, Mr. Gaston Thorn, sent a letter to the President of the Assembly on 14th November, which included the following passage :

"As is shown by the communiqué of the summit conference held in Paris on 19th and 20th October, the conclusions reached at the conference do not affect the application of the revised Brussels Treaty or the present responsibilities of WEU. Moreover, questions of defence, which were mentioned particularly in the declaration, were not included in the agenda. The Council wish to assure the Assembly that the treaty will continue to be applied in full and that the Council retain all their responsibilities.

The Council are happy to confirm their readiness to maintain the fullest possible dialogue with the Assembly on any matters relating to the application of the revised Brussels Treaty.

They welcome the decision taken by the nine Heads of State or Government at the summit conference to set themselves the objective of 'transforming, before the end of the present decade and with the fullest respect for the treaties already signed, the whole complex of the relations of member States into a European union'. While further decisions will need to be taken to realise this objective, it is one which is in keeping with the spirit of the revised Brussels Treaty. The Council are confident that as in the past the Assembly will make a useful contribution to this further stage in the development towards European unity."

Furthermore, during his speech to the Assembly on 6th December, Mr. Thorn said that although political consultation by the Nine might suspend some of WEU's similar activities, the Brussels Treaty nevertheless continued to exist and the bodies set up under it retained all their responsibilities.

Finally, it is recalled that consideration has begun of Recommendation 225 on WEU and the implications of the European summit conference, and Recommendation 226 on Europe and present-day political and economic problems, which were forwarded to the Council after the second part of the Eighteenth Session.

## **B. Scientific, technical and space questions**

### **1. Scientific and technical questions**

The Council, who appreciate the Assembly's continuing interest in the progress of European collaboration in the fields of science and technology, gave close consideration to the points and suggestions put forward in the recommendations received from the Assembly. They responded by commenting in detail on the efforts of member governments, working in concert with other interested governments, to further the widest possible measure of coherently organised co-operation in Europe.

(a) Regarding the issue raised in Recommendation 218 on technical collaboration in a European framework, the Council declared that they were fully aware of the need for the European States concerned to arrive at political decisions which would make possible the gradual develop-

« L'élargissement de la Communauté européenne, l'extension de ses compétences ainsi que les progrès de la coopération politique des Etats membres posent le problème de la rationalisation et d'une meilleure utilisation des structures existantes. Il est nécessaire d'examiner dans ce contexte le rôle et la place de l'U.E.O. — actuellement seule organisation européenne compétente pour les questions de défense — dans la nouvelle Europe qui est en cours d'édification. Mais il semble prématuré de fixer un délai permettant d'établir un tel examen, la rationalisation des institutions européennes étant liée à un consensus de la Communauté quant à l'affirmation de son identité et des objectifs nouveaux qu'elle entend s'assigner. »

Ceci dit, à diverses reprises pendant l'année sous revue, le Conseil ou les gouvernements membres de l'U.E.O. ont confirmé la validité du Traité de Bruxelles modifié et les compétences des organes créés en vertu de ce traité, ainsi que leur souci de continuer à en poursuivre les objectifs.

Ainsi, en relation avec la déclaration qui avait été adoptée par le Comité des Présidents de l'Assemblée le 16 octobre et transmise aux chefs d'Etat ou de gouvernement ainsi qu'aux ministres des affaires étrangères des pays membres de l'U.E.O. participant à la conférence européenne au sommet, le Président en exercice du Conseil, M. Gaston Thorn, a adressé au Président de l'Assemblée, le 14 novembre, une lettre où il était déclaré notamment :

« Ainsi qu'il ressort du communiqué publié à l'issue de la conférence au sommet tenue à Paris les 19 et 20 octobre, les décisions qui y ont été prises n'affectent pas l'application du Traité de Bruxelles révisé et les compétences actuelles de l'U.E.O. D'ailleurs les questions de défense, qui faisaient l'objet d'une mention particulière dans la déclaration, ne figuraient pas à l'ordre du jour. Le Conseil désire assurer l'Assemblée que le traité continuera d'être appliqué intégralement et que le Conseil conservera toutes ses compétences.

Le Conseil est heureux de confirmer qu'il entend poursuivre le dialogue le plus étroit possible avec l'Assemblée sur toutes questions se rapportant à l'application du Traité de Bruxelles révisé.

Il se réjouit de la décision prise par les neuf chefs d'Etat ou de gouvernement réunis à Paris de se donner pour objectif de 'transformer, avant la fin de l'actuelle décennie et dans le respect absolu des traités déjà souscrits, l'ensemble des relations des Etats membres en une union européenne'. S'il est vrai que de nouvelles décisions seront nécessaires pour atteindre cet objectif, ce dernier est conforme à l'esprit du Traité de Bruxelles révisé. Le Conseil ne doute pas que l'Assemblée apporte, comme par le passé, une précieuse contribution à cette nouvelle étape du développement vers une unité européenne. »

D'autre part, intervenant le 6 décembre devant l'Assemblée, M. Thorn a observé notamment que « si les consultations politiques à neuf risquent de mettre en sommeil certaines activités analogues qui se pratiquent à l'U.E.O., il n'en reste pas moins que le Traité de Bruxelles subsiste et que les organismes créés en vertu de ce traité conservent intégralement leurs compétences ».

Il est signalé enfin que les Recommandations n° 225 sur l'U.E.O. et les implications de la conférence européenne au sommet, et n° 226 sur l'Europe devant les problèmes politiques et économiques actuels, dont le Conseil a été saisi à l'issue de la deuxième partie de la Dix-huitième session, ont été mises à l'examen.

## **B. Questions scientifiques, techniques et aérospatiales**

### **1. Questions scientifiques et techniques**

Le Conseil, qui a apprécié l'intérêt soutenu de l'Assemblée pour les développements de la collaboration européenne dans les domaines de la science et de la technologie, a attentivement examiné les considérations et suggestions émises dans les recommandations qu'elle lui a adressées. Il a précisé et commenté à son intention les efforts poursuivis par les gouvernements membres, de concert avec d'autres gouvernements intéressés, pour favoriser une coopération européenne aussi large et cohérente que possible.

(a) A la préoccupation inspirant la Recommandation n° 218 sur la collaboration technologique dans un cadre européen, le Conseil a répondu en déclarant qu'il était pleinement conscient de la nécessité pour les Etats européens intéressés de parvenir à des décisions politiques qui permet-

ment of a common research and development policy. They observed that the whole range of questions raised by the Assembly's recommendation were covered by a communication of 14th June 1972 by the Commission of the European Communities about the objectives and instruments of a common policy for scientific research and technological development and that the Commission's proposals were being discussed by experts of the nine governments in Brussels. The importance attached by the Nine to the progress of scientific and technical co-operation in Europe was confirmed in the conclusions of the summit conference which they held in Paris on 19th and 20th October 1972 ; in section 7 of the communiqué adopted at the end of this meeting, the Heads of State or Government declared :

"Objectives will need to be defined and the development of a common policy in the field of science and technology ensured. This policy will require the co-ordination, within the institutions of the Community, of national policies and joint implementation of projects of interest to the Community.

To this end, a programme of action together with a precise time-table and appropriate measures should be decided by the Community's institutions before 1st January 1974."

In their reply to Recommendation 219, which asked for the Council's views on the prospects offered by the enlargement of the Communities — to include the United Kingdom in particular — they first recalled that the principle of collaboration among existing and future member States was already well established and that there was a considerable degree of co-operation between them in many fields of pure and applied science and technology ; a number of examples were quoted (nuclear fusion, molecular biology, the *Institut Laue-Langevin* high-flux reactor research project, etc.). What it was hoped the enlargement of the Communities would bring about was that these efforts towards co-operation and collaboration would be co-ordinated in order to eliminate much of the duplication existing at present ; the Council expressed the view, therefore, that a first stage should be better collaboration rather than more collaboration. Reference was made in this context to the proposals of the Commission of the European Communities

(already mentioned in the reply to Recommendation 218) for a Community policy for research and development and to other proposals for a common industrial policy. The Council observed that these proposals were complex and far-reaching in their implications, and that it would take time to decide how best to respond to them and how they should be implemented. In order to initiate the collaboration envisaged, it would be preferable at the present stage to explore the possibilities of adapting existing institutions rather than to create new ones. If new institutions were necessary, they should be as flexible as possible. It would be for the enlarged Community to play its part in the field of research and development. The Council concluded by agreeing with the Assembly that in this work of improving collaboration, Britain as a new member of the Communities would have a significant rôle to play.

(b) The Council took note of the report on a civil and military aviation policy presented to the Assembly during the second part of the Eighteenth Session in December. Consideration has begun of Recommendation 231 on this subject.

## 2. Space questions

(a) At the second part of the Eighteenth Ordinary Session in December 1971, the main topic debated by the Assembly was the prospects for space collaboration between Europe and the United States.

In their reply to Recommendation 217, the Council said that they, like the Assembly, were convinced of the need for agreement between the member governments on long-term space programmes and of the value of European participation in the post-Apollo programme, provided such collaboration could be carried out in conditions which would satisfactorily meet the interests of Europe in this field.

Like the Assembly, they felt that the whole content and aims of space programmes for the future should be taken into consideration and they stressed the importance of laying down priorities in the light of existing interests and of the need to achieve a reasonable balance between the various branches of space activity.

traient l'élaboration progressive d'une politique commune de la recherche et du développement. Il a observé que l'ensemble des questions dont faisait état la recommandation de l'Assemblée étaient couvertes par une communication de la Commission des Communautés européennes en date du 14 juin 1972, relative aux objectifs et moyens d'une politique commune de la recherche scientifique et du développement technologique et que les propositions de la Commission étaient à l'étude des experts des Neuf à Bruxelles. Le Conseil a également relevé que l'importance attachée par les Neuf au progrès de la coopération scientifique et technologique européenne a été confirmée dans les conclusions de la conférence au sommet tenue à Paris les 19 et 20 octobre 1972 ; à l'article 7 du communiqué adopté à l'issue de cette réunion, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont déclaré notamment :

« Il importe de définir des objectifs et d'assurer le développement d'une politique commune dans le domaine scientifique et technologique. Cette politique implique la coordination au sein des institutions communautaires des politiques nationales et l'exécution en commun d'actions d'intérêt communautaire.

A cette fin, un programme d'action assorti d'un calendrier précis d'exécution et des moyens appropriés devrait être arrêté par les institutions communautaires avant le 1<sup>er</sup> janvier 1974. »

Invité par la Recommandation n° 219 à donner son point de vue sur les perspectives offertes par l'élargissement des Communautés, au Royaume-Uni notamment, le Conseil a tout d'abord rappelé que le principe d'une collaboration entre les membres présents et futurs était déjà solidement établi et que la coopération entre eux existait à un degré considérable dans un grand nombre de domaines de la science pure et appliquée et de la technologie ; il en a évoqué quelques-uns à titre d'exemple (fusion nucléaire, biologie moléculaire, projet de recherche sur le réacteur à haut flux de l'Institut Laue-Langevin, etc.). Ce que l'on attendait de l'élargissement des Communautés, a-t-il souligné, c'était une coordination de ces efforts de coopération et de collaboration, afin d'éliminer bon nombre de chevauchements existants ; il faudrait donc, à son avis, s'appliquer en premier lieu à améliorer la collaboration plutôt qu'à l'élargir. Ont été évoquées dans ce contexte les propositions de la Commission des Communautés européennes (déjà men-

tionnées dans la réponse à la Recommandation n° 218) qui visaient à une politique communautaire en matière de recherche et de développement, ainsi que d'autres établies par elle en vue d'une politique commune industrielle. Le Conseil a observé que ces propositions étant complexes et de vaste portée, leur examen et la recherche des moyens de les mettre en œuvre prendraient nécessairement du temps. Pour engager la collaboration envisagée, a-t-il ajouté, mieux valait au stade actuel examiner les possibilités d'adapter les institutions existantes que d'en créer d'autres ; si de nouvelles institutions s'avéraient nécessaires, il conviendrait qu'elles fussent aussi souples que possible ; il reviendrait à la Communauté élargie de jouer son rôle dans le domaine de la recherche et du développement. Le Conseil a enfin observé, comme l'avait fait l'Assemblée, que, dans cet effort en vue d'améliorer la collaboration, le Royaume-Uni, en tant que nouveau membre des Communautés, aurait un rôle significatif à jouer.

(b) Le Conseil a pris connaissance du rapport sur « une politique de l'aéronautique civile et militaire » présenté à l'Assemblée lors de la deuxième partie de la Dix-huitième session en décembre. Il a mis à l'étude la Recommandation n° 231 qui lui a été adressée sur ce sujet.

## 2. Questions spatiales

(a) A la deuxième partie de la Dix-septième session ordinaire en décembre 1971, les délibérations de l'Assemblée avaient été centrées sur les perspectives d'une collaboration spatiale entre l'Europe et les Etats-Unis.

Dans sa réponse à la Recommandation n° 217, le Conseil s'est dit convaincu, comme l'Assemblée, de la nécessité d'un accord entre les gouvernements membres sur des programmes spatiaux à long terme, ainsi que de l'intérêt d'une participation éventuelle de l'Europe au programme post-Apollo, dans la mesure où une telle collaboration pourrait s'effectuer à des conditions qui rencontreraient de façon satisfaisante les intérêts de l'Europe dans ce domaine.

Comme l'Assemblée, il a estimé qu'il fallait à ce sujet prendre en considération l'ensemble du contenu et des objectifs des programmes spatiaux des années à venir, en soulignant qu'il importait de définir des priorités tenant compte des intérêts en présence et de la nécessité de parvenir à un équilibre raisonnable entre les diverses branches des activités spatiales.

They referred to the technical discussions held in connection with the proposals contained in the letter of 1st September 1971 from the United States Under-Secretary of State, Mr. Alexis Johnson, to the Chairman of the European Space Conference, Mr. Théo Lefèvre : these conversations had already made it possible to pinpoint certain fields where Europe might actively participate in the post-Apollo programme ; they were to continue in order that industrial, financial, technological and legal details of any future collaboration might be defined. The Council added that once these details had been laid down, decisions would have to be taken at the political level.

With regard to the request in the same Recommendation 217 that member States be invited to implement the decision on the establishment of a single space organisation, NASA's European partner capable of negotiating, establishing and developing the joint programmes, the Council's main observations were as follows: the idea of a single European space organisation, which had found favour with several States in recent years, had not yet been translated into fact because of the impossibility of drawing up a full joint programme meeting with the approval of all the member countries or, at least, of the main contributors, especially in the launcher field ; it was possible, however, that this idea might be taken up again.

It should be noted that at the session of the European Space Conference held in Brussels on 20th December, it was decided in principle to undertake the project for a sortie laboratory in the post-Apollo programme within a common European framework. The resolution unanimously adopted by the Conference also provided for : the merging of ELDO and ESRO into a single European organisation to be set up if possible before 1st January 1974 ; the integration and rationalisation of national and European programmes ; the construction within a European framework of the L-3S launcher, proposed by the French delegation, instead of Europa III.

(b) Answering written question 127 in July, the Council gave their views on another matter relating to collaboration between Europe and the United States, namely, the Aerosat project for a pre-operational air traffic control satellite system. They commented in this connection that air traffic control over oceans could only be

implemented on a very wide international basis and that in this field Europe was in a relatively favourable position as compared with the United States, as a result of earlier decisions and technical studies.

At that stage, however, it was not possible, because of the American attitude towards the Aerosat project and the state of discussions on the post-Apollo programme to form any definite idea concerning future collaboration between Europe and the United States in the space field.

As the Council stated in their reply to this question 127, the European States had agreed, as regards Aerosat, to adhere to the text of the memorandum of understanding concluded between the Federal Aviation Agency and ESRO : while awaiting clarification of the American position, the countries concerned had decided that ESRO could place contracts which would allow industry to continue studies and undertake other work necessary for the setting up of a system of aeronautical satellites. As to the opening of negotiations about European participation in the post-Apollo programme, the decision would have to be taken by the European Space Conference.

(c) At the second part of its Eighteenth Session at the beginning of December 1972, the Assembly considered a fresh report from its Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions on the European Space Conference and Europe's rôle in the post-Apollo programme. Consideration was started at once of Recommendation 232 on this subject, forwarded to the Council after the session.

## **C. Defence questions**

### **1. Level of forces of member States**

#### **(a) Forces under NATO command**

The maximum levels of ground, air and naval forces which member States of WEU place under NATO command are fixed in Articles I and II of Protocol No. II to the modified Brussels Treaty. Article III of the Protocol provides for a special procedure, if necessary, to enable these levels to be increased above the limits specified in Articles I and II.



Il a évoqué les discussions techniques engagées à propos des propositions contenues dans la lettre du 1<sup>er</sup> septembre 1971 du sous-secrétaire d'Etat américain, M. Alexis Johnson, à M. Théo Lefèvre, Président de la Conférence Spatiale Européenne : ces conversations avaient déjà permis de définir un certain nombre de domaines où pourrait se concrétiser une participation de l'Europe au programme post-Apollo ; elles devaient se poursuivre de manière à permettre une définition des modalités industrielles, financières, technologiques et juridiques d'une éventuelle collaboration. Il a ajouté qu'une fois ces modalités définies, des décisions devraient être prises sur le plan politique.

A propos de la demande, figurant dans la même Recommandation n° 217, que les Etats membres soient invités à appliquer la décision de créer une organisation spatiale unique, partenaire européen de la NASA, capable de négocier, d'établir et de développer des programmes communs, le Conseil a fait notamment les observations suivantes : l'idée d'une organisation spatiale européenne unique, envisagée favorablement par divers Etats depuis plusieurs années, n'avait pas encore pu se traduire dans les faits, en raison de l'impossibilité d'établir un programme commun complet qui recueille l'adhésion de l'ensemble des pays membres, ou tout au moins des principaux contributeurs, notamment dans le domaine des lanceurs ; il n'était pas exclu cependant qu'elle puisse être reprise.

Il est à noter qu'à la session de la Conférence Spatiale Européenne à Bruxelles le 20 décembre, la décision de principe a été prise d'entreprendre le projet de cabine habitée du programme post-Apollo dans un cadre européen. La résolution adoptée à l'unanimité par la conférence prévoit d'autre part : la fusion du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S. en une organisation européenne unique à créer, si possible avant le 1<sup>er</sup> janvier 1974 ; l'intégration et la rationalisation des programmes nationaux et européens ; la réalisation dans un cadre européen du projet de construction d'un lanceur L-3S, qui avait été présenté par la délégation française, pour remplacer Europa III.

(b) En juillet, la question écrite n° 127 a conduit le Conseil à exposer son point de vue sur une autre affaire intéressant la collaboration entre l'Europe et les Etats-Unis, celle du projet Aerosat de réalisation d'un système pré-opérationnel de satellite de régulation du trafic aérien. Le Conseil a observé à ce propos que le contrôle

de la navigation aérienne au-dessus des océans ne pouvait être réalisé que sur un plan international très large et que dans ce domaine l'Europe, grâce aux décisions prises et aux études techniques antérieures, se trouvait dans une position relativement favorable par rapport aux Etats-Unis.

A l'époque cependant, tant l'attitude américaine à l'égard du projet Aerosat que l'état des discussions sur le programme post-Apollo ne permettaient pas de se faire une idée définitive sur l'avenir de la collaboration entre l'Europe et les Etats-Unis dans le domaine spatial.

Comme indiqué par le Conseil dans sa réponse à ladite question n° 127, les Etats européens étaient convenus, en ce qui concernait Aerosat, de s'en tenir au texte du protocole conclu entre la Federal Aviation Agency et le C.E.R.S. ; en attendant la mise au point de la position américaine, les pays intéressés avaient décidé que le C.E.R.S. pourrait conclure des marchés pour permettre à l'industrie de poursuivre les études et d'entreprendre d'autres travaux nécessaires à la mise en place d'un système de satellites aéronautiques. Quant à l'ouverture de négociations sur la participation européenne au programme post-Apollo, la décision devait être prise par la Conférence Spatiale Européenne.

(c) A la deuxième partie de sa Dix-huitième session au début du mois de décembre 1972, l'Assemblée a examiné un nouveau rapport de sa Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale, concernant « la Conférence Spatiale Européenne et le rôle de l'Europe dans le programme post-Apollo ». La Recommandation n° 232 sur ce thème, transmise au Conseil à l'issue de la session, a été mise à l'étude.

## C. Questions de défense

### 1. Niveau des forces des Etats membres

#### (a) Forces sous commandement O.T.A.N.

Les niveaux maximums des forces armées terrestres, aériennes et navales que les Etats membres de l'U.E.O. placent sous le commandement de l'O.T.A.N. sont fixés par les articles I et II du Protocole N° II du Traité de Bruxelles révisé. L'article III de ce protocole prévoit une procédure spéciale pour le cas où il y aurait lieu de porter ces niveaux au-delà des limites spécifiées dans les articles I et II.

So that they may satisfy themselves that the limits laid down in Articles I and II of Protocol No. II are not exceeded, the Council receive information every year concerning the levels in question, in accordance with Article IV of that Protocol. This information is obtained in the course of inspections carried out by the Supreme Allied Commander Europe, and is transmitted to the Council by a high-ranking officer designated by him to that end.

Furthermore, the Council take the necessary steps to implement the procedure laid down in their resolution of 15th September 1956 so that the levels of forces under NATO command may be examined in the light of the annual review.

*(b) Forces under national command*

The strength and armaments of forces of member States on the mainland of Europe remaining under national command are fixed in accordance with the procedure laid down in the agreement signed in Paris on 14th December 1957 implementing Article V of Protocol No. II to the modified Brussels Treaty. The agreement came into force at the end of 1961.

By means of the methods set out in paragraphs (a) and (b) above, the Council have been able to fulfil in 1972 their obligations under Protocol No. II to the modified Brussels Treaty concerning levels of forces.

**2. United Kingdom forces stationed on the continent of Europe**

In accordance with the undertaking given in paragraph 2 of the Council's reply to Recommendation 213, the United Kingdom Government declares that the total level of British forces on the continent of Europe at 31st December 1972 amounted to 63,367 men plus the Second Tactical Air Force.

During the year the situation in Northern Ireland made necessary the redeployment for short tours of duty there of a number of units of the British Army of the Rhine. Of the total given above about 4,600 men from BAOR were in Ulster at the end of 1972. The Council of WEU were informed of these redeployments. The Secretary-General of NATO and SACEUR were also informed through NATO channels. It was stressed at the time that the units concerned would be returned to their normal BAOR duty stations as soon as possible and that their avail-

ability to NATO in an emergency should not be affected.

**3. Assembly recommendations and written questions**

(a) During 1972, the Council have replied to three recommendations that were drafted by the Committee on Defence Questions and Armaments and then adopted by the Assembly in December 1971 and June 1972: Recommendation 212 on the future organisation of western defence, Recommendation 213 on the application of the Brussels Treaty and Recommendation 222 on the same subject.

After the second part of the Eighteenth Ordinary Session in December 1972, the Council began their study of four further recommendations emanating from the same Committee: Recommendation 223 on defence on the northern and southern flanks, Recommendation 224 on the state of European security, Recommendation 227 on East-West relations and defence and Recommendation 229 on political violence and internal security.

(b) In their reply to written question 125, the Council gave their views on certain specific problems raised by a member of the Assembly, relating to the standardisation of small arms ammunition.

Furthermore, the Council answered written question 128 concerning United Kingdom membership of FINABEL.

**D. Questions concerning the United Nations**

On 5th May 1972, a meeting of experts took place in London, as in previous years, prior to the 52nd Session of the Economic and Social Council (ECOSOC), which was due to be held from 15th May-2nd June in New York. Delegates reviewed the agenda for the session in its entirety.

Questions discussed of an economic nature included:

- the report of the Committee on Natural Resources on its second session, an item of particular interest to the developing countries;
- science and technology, particularly the terms of reference of the new Committee

Afin qu'il puisse s'assurer que les limites fixées par les articles I et II du Protocole N° II ne sont pas dépassées, le Conseil reçoit chaque année des renseignements sur le niveau de ces forces, conformément à l'article IV de ce protocole. Ces informations, recueillies lors d'inspections effectuées par le Commandant suprême des forces alliées en Europe, sont transmises au Conseil par un officier de haut rang désigné à cet effet par le SACEUR.

D'autre part, le Conseil prend les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la procédure définie dans sa résolution du 15 septembre 1956, afin que les niveaux des forces placées sous commandement O.T.A.N. puissent être examinés à la lumière de l'examen annuel.

#### (b) *Forces sous commandement national*

Les niveaux des effectifs et des armements des forces des Etats membres stationnées sur le continent européen qui restent placées sous commandement national sont fixés suivant une procédure établie par l'accord signé à Paris le 14 décembre 1957, en exécution de l'article V du Protocole N° II du Traité de Bruxelles révisé. Cet accord est entré en vigueur à la fin de 1961.

Grâce aux procédures précisées aux paragraphes (a) et (b) ci-dessus, le Conseil a pu s'acquitter en 1972 des obligations que lui impose le Protocole N° II du Traité de Bruxelles révisé dans le domaine des niveaux des forces.

#### **2. Forces britanniques stationnées sur le continent européen**

Conformément à l'assurance donnée au paragraphe 2 de la réponse du Conseil à la Recommandation n° 213, le gouvernement du Royaume-Uni déclare que le niveau total des forces britanniques stationnées sur le continent européen au 31 décembre 1972 était de 63.367 hommes, plus la Seconde force aérienne tactique.

Durant l'année, la situation en Irlande du Nord a nécessité le redéploiement, pour de courtes périodes de service en Irlande, d'un certain nombre d'unités de l'Armée britannique du Rhin (BAOR). Sur le total cité plus haut, environ 4.600 hommes appartenant à cette armée se trouvaient en Ulster à la fin de 1972. Le Conseil de l'U.E.O. fut informé de ces redéploiements. Le secrétaire général de l'O.T.A.N. et le SACEUR en furent également informés par les voies de l'O.T.A.N. Il fut alors spécifié que les unités concernées seraient renvoyées dès que possible à

leurs postes normaux avec BAOR et que leur mise à disposition de l'O.T.A.N. ne serait pas affectée en cas d'urgence.

#### **3. Recommandations de l'Assemblée et questions écrites**

(a) Au cours de l'année 1972, le Conseil a répondu à trois recommandations élaborées par la Commission des Questions de Défense et des Armements, puis adoptées par l'Assemblée en décembre 1971 et juin 1972 : Recommandations n° 212 sur l'organisation future de la défense occidentale et n°s 213 et 222 sur l'application du Traité de Bruxelles.

Après la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire, tenue en décembre 1972, le Conseil a entamé l'étude de quatre nouvelles recommandations émanant de la même commission : Recommandation n° 223 relative à la défense sur les flancs nord et sud, n° 224 sur l'état de la sécurité européenne, n° 227 sur les relations Est-Ouest et la défense, et n° 229 sur la violence politique et la sécurité intérieure des Etats.

(b) Dans sa réponse à la question écrite n° 125, le Conseil a fait connaître ses vues sur certains problèmes particuliers, soulevés par un membre de l'Assemblée, concernant la standardisation des munitions pour armes légères.

D'autre part, il a répondu à la question écrite n° 128 concernant la participation du Royaume-Uni à FINABEL.

#### **D. Questions relatives à l'O.N.U.**

Le 5 mai 1972, une réunion d'experts a eu lieu à Londres, comme les années précédentes, avant la 52<sup>e</sup> session du Conseil économique et social (ECOSOC), qui se tenait du 15 mai au 2 juin à New York. Les délégations ont passé en revue les divers points inscrits à l'ordre du jour de la session.

Parmi les questions d'ordre économique figuraient notamment :

- le rapport du Comité des ressources naturelles sur sa deuxième session, sujet intéressant particulièrement les pays en voie de développement ;
- certaines questions relatives à la science et à la technique, et en particulier le

on Science and Technology, whose work should be guided into certain specific channels with due emphasis being placed on the need to avoid duplication of effort in this field between the various United Nations agencies and organs. It was considered that a substantive discussion on a world plan of action should be deferred until the new Committee had deliberated. The question of United Nations sponsorship of the Protein Advisory Group was also evoked ;

- transport development. The proposal to establish a United Nations transport economics and technology documentation centre continued to find little favour with member governments. On the other hand, it was felt that the matter of adopting a TCM convention ("transport combiné de marchandises") could usefully be included on the agenda of the United Nations-IMCO conference on international container traffic.

Among other economic items were the report of the Committee on Housing, Building and Planning on its seventh session, the Secretary-General's report on statistics, the report of the Council Committee on Non-Governmental Organisations on its session held in January 1972, and that of the Committee for Programme and Co-ordination on its eleventh session.

Discussions on social problems focused on :

- human rights questions. The experts examined the report of the Commission on the Status of Women on its twenty-fourth session, and, in particular, the proposal for an international convention outlawing discrimination against women, and the suggested formation of regional commissions. They also made a close study of the report of the Commission on Human Rights on its twenty-eighth session. Delegates reviewed the proposal, made in the interests of greater efficiency, that the work of the Commission should be shared between two committees, dealing respectively with current issues

and new questions. Views were exchanged on problems of racial discrimination ;

- narcotic drugs. Delegates examined the various draft resolutions that were to be presented at the session.

Other subjects were capital punishment, social development, and problems of population.

Finally, there was an exchange of information on the scheduled elections to the various ECOSOC bodies.

\*  
\*\*

Since member governments participating in political consultations in the framework of the enlarged European Economic Community intended to hold meetings of experts prior to sessions of other international organisations, the Council decided, on 24th May 1972, to discontinue the WEU meetings of experts prior to the sessions of the United Nations General Assembly, ECOSOC and the Conference of FAO.

The Chairman-in-Office of the Council informed the Assembly of this decision in presenting, on 6th June 1972, the Council's annual report for 1971 to the first part of the Assembly's Eighteenth Session.

## **E. Other questions**

### **1. Questions concerning disarmament**

(a) In their reply in November 1972 to Recommendation 222 (point 4), the Council referred to the various occasions on which they had previously stated their views concerning the negotiations between the European Communities and the International Atomic Energy Agency (IAEA) for the application of safeguards under the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons.

They noted that these negotiations, started in November 1971, had culminated in the drafting of an agreement on the verification by the IAEA of Euratom's security control in implementation of this treaty ; they noted that when

mandat du nouveau Comité de la science et de la technique, dont il y a lieu de circonscrire le champ d'activité en prenant soin d'éviter tout chevauchement entre les organes et institutions des Nations Unies. Au sujet du Plan d'action mondial, il a été jugé souhaitable d'attendre pour en débattre au fond que le nouveau comité ait délibéré. Les experts ont également examiné le parainage par l'O.N.U. du groupe consultatif des protéines ;

- le développement des transports. La proposition de créer au sein des Nations Unies un centre de documentation sur l'économie et la technologie des transports est toujours accueillie avec réserve par les Etats membres. Par contre, ceux-ci estiment qu'il serait utile d'inscrire la question de l'adoption d'une convention sur le transport combiné des marchandises à l'ordre du jour de la Conférence O.N.U.-O.M.C.I. sur les transports internationaux par conteneurs.

Ont également été examinés parmi les questions d'ordre économique : le rapport du Comité de l'habitation, de la construction et de la planification sur sa septième session, le rapport du secrétaire général sur les statistiques, le rapport du Comité chargé des organisations non gouvernementales sur sa session de janvier 1972, et celui du Comité du programme et de la coordination sur sa onzième session.

Parmi les questions d'ordre social, la discussion a porté notamment sur :

- les droits de l'homme. Les experts ont évoqué le rapport de la Commission de la condition de la femme sur sa vingt-quatrième session, et plus particulièrement le projet d'une convention internationale condamnant toute discrimination au préjudice de la femme, et la création éventuelle de commissions régionales. Ils se sont également livrés à un examen approfondi du rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa vingt-huitième session. Ils ont étudié une proposition, inspirée par un souci d'efficacité, tendant à répartir le travail de la commission entre deux comi-

tés, dont l'un traiterait les affaires courantes et l'autre les questions nouvelles. Les problèmes de discrimination raciale ont fait l'objet d'un échange de vues ;

- les stupéfiants. Les délégués ont examiné les divers projets de résolutions qui devaient être déposés lors de la session.

La peine capitale, le développement social et les problèmes démographiques ont également été évoqués.

La réunion s'est terminée par un échange de renseignements sur les élections qui devaient avoir lieu au sein des divers organes de l'ECOSOC.

\*  
\*\*

Considérant que les gouvernements membres participant à des consultations politiques dans le cadre de la Communauté européenne élargie se proposent de tenir des réunions d'experts à la veille des sessions des autres organisations internationales, le Conseil a décidé, le 24 mai 1972, de ne plus organiser dans le cadre de l'U.E.O. de réunions d'experts précédant les sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies, de l'ECOSOC et de la Conférence de l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture.

Le Président en exercice du Conseil a informé l'Assemblée de cette décision lorsqu'il présenta, le 6 juin 1972, à la première partie de la Dix-huitième session de l'Assemblée, le rapport annuel du Conseil pour 1971.

## **E. Autres questions**

### **1. Questions relatives au désarmement**

(a) Dans sa réponse en novembre 1972 à la Recommandation n° 222 (point 4), le Conseil s'est référé aux diverses occasions dans lesquelles il avait antérieurement exprimé ses vues sur la négociation entre les Communautés européennes, d'une part, et l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (A.I.E.A.), d'autre part, en vue de l'application de garanties prévues par le Traité de non-prolifération des armes nucléaires.

Il a noté que ces négociations, entamées en novembre 1971, avaient abouti à l'élaboration d'un accord au sujet de la vérification à exercer par l'A.I.E.A. sur le contrôle de sécurité d'Euratom dans le cadre de ce traité ; il a observé que,

it had been formally concluded, this agreement would still require ratification by the member States concerned before entering into force.

(b) The Council have noted the points and suggestions made concerning disarmament at the Assembly's Eighteenth Ordinary Session in December 1972, during discussion on the reports on East-West relations and defence and Europe and the evolution of East-West relations.

With regard to the American-Soviet strategic arms limitations talks, the first phase of which was referred to in the Seventeenth Annual Report, it should be recalled that at the meeting of the Atlantic Council in Bonn in May 1972, the representatives of the member countries of WEU and of their partners in the Alliance, welcomed the signing by the United States and the USSR of the treaty on the limitation of anti-ballistic missile systems and the interim agreement on certain measures with respect to the limitation of strategic offensive arms; they expressed the hope that these two agreements would be the beginning of a new and promising era of negotiations in the arms control field. At the North Atlantic Council meeting held in Brussels in December, after the SALT II talks had opened on 21st November, they took the opportunity to express the hope that these talks would achieve success.

It should also be noted that they considered that there should be renewed efforts in all fields of disarmament and arms control. They agreed that the close and regular consultations which they had held so far within the framework of NATO and which had proved their value, should continue.

## 2. Development aid

In view of the Assembly's interest in fostering the economic and social progress of the developing countries, as set down in its Recommendation 215, the Council recalled, in their reply to that recommendation that efforts were being made in this direction through:

- the UNCTAD conference, where the western group regularly seek to harmonise their viewpoints;
- the OECD, whose Development Aid, Trade and Maritime Transport Committees are all endeavouring, within their

separate spheres, to formulate principles and rules for effective aid from the industrialised to the developing countries.

Furthermore, the European Communities have concluded agreements with the Associated African States and Madagascar and, on 1st July last, introduced a system of generalised preferences in favour of the third world.

It was stated, in addition, that the Council are convinced that the enlarged Communities will shoulder their full responsibilities towards the developing countries.

Indeed, in the communiqué issued at the close of the summit meeting of the Nine, held on 19th-20th October 1972 in Paris, it was declared that the Community is well aware of the problem presented by continuing underdevelopment in the world, and that it affirms its determination, within the framework of a world-wide policy towards the developing countries, to increase its effort in aid and technical assistance.

## 3. Protection of diplomats and terrorism

(a) The representatives of the member countries of WEU to the Council of Europe took part in the latter's work on the protection of diplomatic and consular missions. The organisation as such was represented as an observer at two meetings held, in March and September, by the Ad Hoc Committee which the Committee of Ministers of the Council of Europe had instructed to discuss the work in progress within the United Nations and particularly the discussions at the 6th Commission of the General Assembly and the International Law Commission.

(b) The Ministers of the member governments of WEU took the opportunity, at their meeting in Rome on 11th September, to express their profound regret at the tragic events at the Munich Olympic Games a few days earlier. They agreed to discuss the problems raised by this occurrence with their Danish, Irish and Norwegian colleagues at Frascati the following day. Concluding their discussion, the Ten then decided to agree together on the position they would take in discussions on the international level, particularly within the United Nations and, with regard to the internal security of their countries, to study at Community level how co-operation

lorsqu'il aurait été formellement conclu, cet accord devrait encore être ratifié par les Etats membres intéressés avant d'entrer en vigueur.

(b) Le Conseil a pris note des considérations et suggestions présentées sur le désarmement lors de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire de l'Assemblée en décembre 1972, au cours du débat sur les rapports concernant « les relations Est-Ouest et la défense » et « l'Europe devant l'évolution des relations Est-Ouest ».

A propos des conversations américano-soviétiques sur la limitation des armements stratégiques, dont la première phase avait été évoquée dans le Dix-septième rapport annuel, il est à rappeler qu'à la réunion du Conseil atlantique à Bonn en mai 1972, les représentants des pays membres de l'U.E.O. et ceux de leurs partenaires de l'Alliance s'étaient félicités de la signature par les Etats-Unis et l'U.R.S.S. du Traité sur la limitation des systèmes de missiles antibalistiques et de l'Accord intérimaire sur certaines mesures concernant la limitation des armes offensives stratégiques ; ils avaient exprimé l'espoir que ces deux accords marqueraient le début d'une phase nouvelle de négociations fructueuses dans le domaine du contrôle des armements. A la réunion du Conseil de l'Atlantique nord à Bruxelles en décembre, alors que les négociations SALT II s'étaient ouvertes le 21 novembre, ils ont saisi l'occasion d'exprimer l'espoir que celles-ci obtiendraient des résultats pleinement satisfaisants.

Il est à noter aussi qu'ils ont estimé que des efforts renouvelés devraient être déployés dans tous les domaines du désarmement et du contrôle des armements. Ils sont convenus que les consultations étroites et régulières qui avaient été tenues jusqu'alors dans le cadre de l'O.T.A.N. et qui avaient fait leur preuve seraient poursuivies.

## **2. Aide au développement**

Etant donné l'intérêt que porte l'Assemblée à l'aide au progrès économique et social des pays en voie de développement, ainsi qu'en témoigne la Recommandation n° 215, le Conseil a rappelé, dans sa réponse à cette recommandation, que des efforts en ce sens se poursuivent :

- à la Conférence de la C.N.U.C.E.D., où le groupe occidental veille périodiquement à harmoniser ses points de vues ;
- à l'O.C.D.E., dont le Comité d'aide au développement, le Comité des échanges et le Comité des transports maritimes se

préoccupent, chacun en ce qui le concerne, de formuler les principes et les règles qui régiront l'aide des pays industrialisés aux pays en voie de développement avec un souci d'efficacité.

D'autre part, les Communautés européennes ont conclu des accords avec les Etats africains et malgache associés, et ont mis en œuvre, le 1<sup>er</sup> juillet dernier, le système des préférences généralisées en faveur du tiers monde.

Le Conseil ajoutait qu'il était convaincu que les Communautés élargies assumeraient toutes leurs responsabilités à l'égard des pays en voie de développement.

Le communiqué publié à l'issue de la conférence au sommet des Neuf, tenue à Paris les 19 et 20 octobre 1972, indique d'ailleurs que la Communauté est consciente du problème que pose la persistance du sous-développement dans le monde, et affirme sa volonté d'accroître, dans le cadre d'une politique globale au sujet des pays en voie de développement, son effort d'aide et de coopération.

## **3. Protection des diplomates et terrorisme**

(a) Les représentants des pays membres de l'U.E.O. auprès du Conseil de l'Europe ont participé aux travaux poursuivis dans ce cadre sur la protection des missions diplomatiques et consulaires. De son côté, l'organisation comme telle a été représentée comme observateur à deux réunions, en mars et en septembre, tenues par le Comité ad hoc qui avait été chargé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de procéder à des échanges de vues sur les travaux en cours au sein des Nations Unies et, notamment, sur les débats de la 6<sup>e</sup> Commission de l'Assemblée générale et de la Commission du droit international.

(b) Les ministres des gouvernements membres de l'U.E.O. ont saisi l'occasion de leur réunion à Rome le 11 septembre pour exprimer les sentiments de profond regret que leur avaient inspiré les tragiques événements survenus quelques jours plus tôt aux Jeux olympiques de Munich. Ils se sont mis d'accord pour s'entretenir le lendemain à Frascati avec leurs collègues du Danemark, de l'Irlande et de la Norvège des problèmes posés par cette affaire. En conclusion de leur échange de vues, les Dix ont alors décidé de concerter leurs positions dans la perspective de débats sur le plan international au sein des Nations Unies en particulier, et, pour ce qui concerne la sécurité

between the relevant national services might be strengthened. The Council also learned with interest of the report on violence discussed at the Assembly during the second part of its Eighteenth Ordinary Session; consideration was started of Recommendation 229, dated 6th December, on political violence and internal security.

#### 4. *Secretariat-General*

Among meetings attended by the Secretary-General or members of his staff, mention should be made of the third part (19th-26th January) of the Twenty-third Ordinary Session of the Council of Europe Assembly, the first part (15th-19th May) of its Twenty-fourth Session, the XXVth Round Table (7th and 8th July) of the Association for the Study of European Problems,

the XVIIIth Plenary Session (22nd-24th November) of the North Atlantic Assembly in Bonn, meetings organised by the Federal Trust on 4th-5th March and 23rd March at the University of Sussex and some of the debates of the Parliamentary Council of the European Movement, the European Lunch Club, the European Atlantic Group and the British Atlantic Committee.

\*  
\*\*

The year 1972 saw the death, on 31st July, of Mr. Paul-Henri Spaak, one of the signatories of the Protocol of 23rd October 1954, modifying and completing the Brussels Treaty, and also, on 27th December, that of the Rt. Hon. Lester B. Pearson, who was a signatory to the final act of the Nine-Power Conference held in London between 28th September and 3rd October 1954.



intérieure de leur pays, d'entreprendre une étude au plan communautaire pour une concertation entre les services nationaux responsables. Par ailleurs, le Conseil a pris connaissance avec intérêt du rapport sur « la violence » débattu par l'Assemblée lors de la deuxième partie de sa Dix-huitième session ordinaire ; la Recommandation n° 229 du 6 décembre sur « la violence politique et la sécurité intérieure des Etats » a été mise à l'examen.

#### **4. Secrétariat général**

Parmi les manifestations auxquelles le secrétaire général ou ses collaborateurs ont assisté, il y a lieu de citer notamment la troisième partie (19-26 janvier) de la 23<sup>e</sup> session ordinaire de l'Assemblée du Conseil de l'Europe, la première partie (15-19 mai) de sa 24<sup>e</sup> session, la XXV<sup>e</sup> Table Ronde (7 et 8 juillet) de l'Association pour l'étude des problèmes de l'Europe, la XVIII<sup>e</sup> ses-

sion plénière (22-24 novembre) de l'Assemblée de l'Atlantique nord à Bonn, les réunions organisées par le Federal Trust les 4-5 et 23 mars à l'Université du Sussex et certains débats du Conseil parlementaire du Mouvement européen, du European Lunch Club, du European Atlantic Group et du British Atlantic Committee.

\*  
\*\*

L'année 1972 a été marquée par la disparition de M. Paul-Henri Spaak, décédé le 31 juillet 1972, signataire du Protocole du 23 octobre 1954 modifiant et complétant le Traité de Bruxelles, ainsi que du Très Honorable Lester B. Pearson, décédé le 27 décembre 1972, signataire de l'Acte Final de la Conférence des Neuf Puissances tenue à Londres du 28 septembre au 3 octobre 1954.

## CHAPTER III

## ARMAMENTS CONTROL AGENCY

**A. Introduction**

During 1972 — the seventeenth year of control — there were no events of exceptional importance as regards the activity of the Agency.

The aims of the programme drawn up by the Agency at the beginning of the year can be considered as having been attained.

The Agency has a dual mission. Under the terms of Article VII of Protocol No. IV it is required :

- first, to control the level of stocks of armaments held by member countries on the mainland of Europe, this control extending to production and imports to the extent required to make the control of stocks effective ;
- secondly, to satisfy itself that the undertakings given by the Federal Republic of Germany not to manufacture certain types of armaments on its territory are being observed.

Within the terms of this general mission, controls from documentary sources serve mainly for checking levels of armaments as a whole. They also contribute to the preparation of field control measures, both as regards stocks and production of armaments and as regards the non-production of certain categories of armaments. This aspect covers all activities concerned with processing any useful documentary material and the results of field control measures, for the purposes defined above.

The execution of test checks, visits and inspections, and all that is linked with these functions constitutes that part of control carried out physically wherever there are activities and stocks subject to control and, more generally, wherever this is necessary to ensure the observation of undertakings not to manufacture certain types of armaments.

Controls from documentary sources can be considered as the basis for the control ; the purpose of field control measures is to verify,

physically, the accuracy of the information obtained from documentary controls — when such information exists — and this is particularly so for the control of levels. Field control measures may also have to deal with information from other sources (Article XX of Protocol No. IV), the verification of which may have been considered necessary. Documentary and field control measures are thus complementary and both are equally essential for the accomplishment of the mission entrusted to the Agency.

Traditionally, the annual report has always presented documentary and field control measures separately, in the interests of both convenience and clarity. However, it must not be forgotten that these measures together make up a single control function.

**B. Controls from documentary sources****1. Information processed by the Agency***(a) Annual Agency questionnaire and replies by member States*

Documentary control is based essentially on the questionnaire which the Agency sends annually to each member State and on the processing of the replies that are received in return.

Apart from a few minor details, the annual questionnaire, which was sent to the member States in the month of December 1971, was identical to that of the previous year.

A marked improvement in the punctuality with which replies have been received has allowed the Agency to despatch to the Council earlier than usual the basic documents which they must have each year before they can accept or approve the maximum levels of armaments maintained by member States for forces under national command on the mainland of Europe.

*(b) Special requests for information concerning the non-production of certain types of armaments*

As in past years, these requests related to long-range and guided missiles (see E, 1 (c)

## CHAPITRE III

## AGENCE POUR LE CONTROLE DES ARMEMENTS

**A. Introduction**

L'année 1972 — dix-septième année de contrôle — n'a été marquée par aucun événement d'importance exceptionnelle en ce qui concerne l'activité de l'Agence.

Les objectifs du programme que l'Agence avait préparés au début de l'année peuvent être considérés comme atteints.

La mission de l'Agence revêt un double aspect. Elle doit, aux termes de l'article VII du Protocole N° IV :

- d'une part, contrôler les niveaux des stocks d'armements des pays membres sur le continent européen, ce contrôle s'appliquant également à la production et aux importations dans la mesure nécessaire pour rendre effectif le contrôle des stocks ;
- d'autre part, s'assurer que sont respectés les engagements pris par la République Fédérale d'Allemagne de ne pas fabriquer certains types d'armements sur son territoire.

Dans le cadre de cette mission générale, le contrôle sur pièces répond principalement à la vérification de l'ensemble des niveaux d'armements. Il sert également à la préparation des mesures de contrôle sur place, en ce qui concerne tant les niveaux des stocks et la production d'armements que la non-fabrication de certains armements. Il est constitué par l'ensemble des activités visant à exploiter aux fins précitées tous les documents utiles, ainsi que les résultats des opérations de contrôle sur place.

L'exécution des sondages, visites et inspections, et tout ce qui s'y rattache, constituent de leur côté la partie du contrôle qui s'exerce « sur place », là où se trouvent les activités et les stocks à contrôler et, d'une façon plus générale, là où il convient d'aller pour s'assurer que les engagements pris sont respectés.

On peut dire que le contrôle sur pièces constitue la base du contrôle, et que les mesures de contrôle sur place ont pour objet de vérifier

de visu l'exactitude des renseignements donnés par lui, lorsqu'ils existent, et c'est en particulier le cas pour le contrôle des niveaux. Le contrôle sur place peut aussi avoir à connaître de renseignements provenant d'autres sources d'information (article XX du Protocole N° IV) qu'il aura paru convenable de vérifier. Contrôle sur pièces et contrôle sur place sont donc complémentaires et l'un et l'autre sont également indispensables pour la bonne exécution de la mission dont l'Agence est investie.

Traditionnellement, le rapport annuel présente séparément les mesures de contrôle sur pièces et celles de contrôle sur place, aussi bien pour des raisons de commodité que pour la clarté de l'exposé. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que le contrôle exercé par l'Agence forme un tout.

**B. Contrôle sur pièces****1. Renseignements exploités par l'Agence**

• (a) *Questionnaire annuel de l'Agence et réponses des Etats membres*

Le contrôle sur pièces repose essentiellement sur le questionnaire que l'Agence envoie chaque année aux Etats membres, et sur l'exploitation des réponses que ceux-ci font parvenir en retour.

Le questionnaire annuel envoyé aux Etats membres au mois de décembre 1971 était identique au questionnaire de l'année précédente, à de minimes détails près.

Un progrès notable dans la ponctualité des réponses a mis l'Agence en mesure d'envoyer au Conseil plus tôt que d'habitude les documents de base sur lesquels celui-ci s'appuie chaque année pour accepter ou approuver les niveaux maximums d'armements des forces maintenues sous commandement national par les Etats membres sur le continent européen.

(b) *Demandes particulières concernant la non-fabrication de certains types d'armements*

Comme les années précédentes, ces demandes particulières ont porté sur les engins à longue

below), chemical weapons (see E, 4 (c) below) and biological weapons (see E, 5 (b) below).

*(c) Co-operation with NATO*

In 1972, the Agency maintained the good relations with the appropriate NATO military authorities which are necessary for the execution of its tasks in the spirit of the treaty and in accordance with the provisions of Protocol No. IV.

At 2 (a) below, this document contains a report on the meeting for the exchange of information which was organised by the Agency with the aim of obtaining the best possible results from the co-operation between the Agency and NATO.

*(d) Co-operation with the United States of America and Canada (Article XXIII of Protocol No. IV)*

The Agency received, through the Council, information supplied by the Governments of the United States and Canada concerning their programmes of external aid in military equipment to the forces of member States stationed on the mainland of Europe. Since 1966, these countries have provided no aid to the forces concerned.

*(e) Scrutiny of budgetary information*

The studies of the budgets published by the member States have revealed no contradictions with the overall conclusions drawn from other studies based on the "scrutiny of statistical and budgetary information" provided for by Article VII, paragraph 2 (a) of Protocol No. IV.

**2. Verification of appropriate levels of armaments**

*(a) Appropriate levels of armaments for forces placed under NATO command*

After receiving and processing the replies of the member States to the annual questionnaire, and after studying the statistical reports furnished by the authorities of the North Atlantic Treaty Organisation (Article VII 2 (a) of Protocol No. IV) and, in particular, by the NATO international staff, the Agency arranged, as each year, for the annual consultations with the

NATO military authorities called for by Article XIV of Protocol No. IV.

As in previous years, these consultations included a joint study session attended by Agency experts and the appropriate officers of SHAPE at Casteau on 20th November 1972 and concluded with a final meeting in Paris on 8th December 1972 under the chairmanship of the Deputy Director of the Agency; this meeting was attended by the representatives of the Director of the International Military Staff of the NATO Military Committee, and of the Deputy Chief of Staff Logistics and Administration, SHAPE, as well as by the Agency experts. There were no comments regarding the total quantities of armaments declared as held by the member States (Article XIII of Protocol No. IV), and presented by the Agency for study by these authorities.

In consequence, the total quantities of armaments declared to the Agency by the member States for forces placed under NATO authority and stationed on the mainland of Europe, can be considered as appropriate levels for the control year 1972 within the terms of Article XIX of Protocol No. IV.

*(b) Appropriate levels of armaments for forces maintained under national command on the mainland of Europe*

The quantities of armaments declared to the Agency by the member States as being required on 31st December 1972 for their forces maintained under national command on the mainland of Europe, have been accepted or approved by the Council, which has taken note of these figures as maximum levels of armaments for these forces in 1972. These quantities notified to the Agency can thus be considered as appropriate levels of armaments for the current control year within the terms of Article XIX of Protocol No. IV.

*(c) Comment*

The situation remained unchanged in 1972 and, in consequence, the term "armaments", whenever used in this document in connection with estimation of levels, should be understood to mean :

portée et engins guidés (voir ci-après *sub E, 1, (c)*), les armes chimiques (voir ci-après *sub E, 4, (c)*) et les armes biologiques (voir ci-après *sub E, 5, (b)*).

*(c) Coopération avec l'O.T.A.N.*

L'Agence a entretenu, en 1972, avec les autorités militaires appropriées de l'O.T.A.N., les rapports nécessaires à l'exécution de ses tâches, dans l'esprit du traité et conformément aux dispositions du Protocole N° IV.

Il est rendu compte ci-après *sub 2, (a)* de la tenue d'une réunion d'information réciproque, organisée par l'Agence dans le but de maintenir à son meilleur niveau possible le rendement de la coopération entre l'Agence et l'O.T.A.N.

*(d) Coopération avec les Etats-Unis d'Amérique et le Canada*

*(Article XXIII du Protocole N° IV)*

L'Agence a reçu, par l'intermédiaire du Conseil, des informations communiquées par les gouvernements des Etats-Unis d'Amérique et du Canada concernant la situation de leurs programmes d'aide extérieure en matériel aux forces des Etats membres stationnées sur le continent européen. Depuis 1966, aucune aide n'a été fournie par ces pays aux forces en question.

*(e) Examen des renseignements budgétaires*

Les études menées sur les budgets publiés par chaque Etat membre n'ont pas fait apparaître de contradictions avec les conclusions d'ensemble tirées des autres études basées sur « l'examen des documents statistiques et budgétaires » prévu par l'article VII, 2 (a) du Protocole N° IV.

**2. Vérification des niveaux appropriés d'armements**

*(a) Niveaux appropriés d'armements des forces affectées au commandement de l'O.T.A.N.*

Après réception et exploitation des réponses des Etats membres au questionnaire annuel de l'Agence, et après étude des rapports statistiques fournis par les autorités de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (article VII, 2 (a) du Protocole N° IV), et notamment par le secrétariat international de l'O.T.A.N., l'Agence a entrepris comme chaque année les consultations

prévues avec les autorités militaires appropriées de l'O.T.A.N., aux termes de l'article XIV du Protocole N° IV.

Ces consultations ont comporté, comme les années précédentes, une réunion d'étude groupant les experts de l'Agence et les officiers compétents de l'Etat-major du SHAPE à Casteau, le 20 novembre 1972, et se sont terminées par une séance finale réunissant à Paris le 8 décembre 1972, sous la présidence du Directeur adjoint de l'Agence, les représentants du Directeur de l'Etat-major militaire international du Comité militaire de l'O.T.A.N., et du chef d'Etat-major adjoint pour la logistique et l'administration du SHAPE, avec les experts de l'Agence. Les participants ont constaté qu'aucune observation n'avait lieu d'être faite au sujet des quantités totales d'armements déclarées comme étant détenues par les Etats membres (article XIII du Protocole N° IV), et présentées par l'Agence à l'étude de ces autorités.

En conséquence, les quantités totales d'armements déclarées à l'Agence par les Etats membres au titre de leurs forces affectées au commandement de l'O.T.A.N. et stationnées sur le continent européen, peuvent être considérées comme niveaux appropriés pour l'année de contrôle 1972, au sens et aux fins de l'article XIX du Protocole N° IV.

*(b) Niveaux appropriés d'armements des forces maintenues sous commandement national sur le continent européen*

Les quantités d'armements notifiées à l'Agence par les Etats membres comme devant être détenues le 31 décembre 1972 par les forces qu'ils maintiennent sous commandement national sur le continent européen, ont été acceptées ou approuvées par le Conseil, qui les a prises en note comme niveaux maximums d'armements pour ces forces en 1972. Ces quantités notifiées à l'Agence sont donc à considérer comme représentant les niveaux appropriés d'armements pour l'année de contrôle en cours, au sens et aux fins de l'article XIX du Protocole N° IV.

*(c) Remarque*

Aucun changement n'étant intervenu dans la situation en 1972, il convient d'entendre par le terme « armements », chaque fois qu'il est employé dans le présent rapport annuel en relation avec une estimation des niveaux :

armaments declared by the member States as being held by their forces on the mainland of Europe, with the exception of armaments with nuclear capability and of the armaments of what one member State calls "strategic forces", that is to say, the armaments over which the Agency has so far been enabled to exercise its mandate of controlling levels.

### **C. Field control measures**

#### **1. Principles governing the application of field control measures**

As pointed out in the introduction to this chapter, the Agency's tasks are :

- to control the level of stocks of certain armaments defined by the protocol ;
- to satisfy itself that the undertakings not to manufacture certain types of armaments are being observed.

For the implementation of these tasks, paragraph 2 of Article VII of Protocol No. IV lays down that the Agency shall :

- scrutinise statistical and budgetary information supplied by member countries and by the authorities of the North Atlantic Treaty Organisation ;
- undertake on the mainland of Europe test checks, visits and inspections (referred to as controls in this report) at production plants, depots and forces (other than depots and forces under NATO authority) ;
- report to the Council.

These three types of activity are complementary. If the first two proceed normally, the third is limited to the submission of an annual report. If this is not the case, the Council must be informed at once and has to decide what action should be taken in consequence.

As regards the first two types of activity, it is clear that the more satisfactory the results obtained by documentary controls the less need there will be for field control measures. Nevertheless, even in the best possible theoretical condi-

tions from the Agency's standpoint, a minimum of physical control measures will have to be carried out at irregular intervals if the Agency's work is to achieve an acceptable level of credibility.

It should be noted that there are differences of kind between the considerations underlying respectively :

- the methods used for controlling stock levels, and
- the methods used for ensuring that the undertakings not to manufacture certain categories of armaments are observed.

In the first instance, the control of the level of stocks is essentially a matter of checking quantities. As there is, in this respect, a wealth of information readily available to the Agency on a continual basis, much of the control is achieved by the scrutiny of documents. Thus, by making use of the laws of probability, a sufficiently high degree of assurance can be obtained by applying physical control measures at only a proportion of the establishments chosen at random. In practice, it has been found that such measures need only be applied at some 20 or 25 % of the establishments each year in order to arrive at the desired result. Nevertheless, there are other factors which might influence the choice, such as the need to follow a production run at the appropriate time, the need to check the more important armaments more frequently, or the need to maintain the Agency's activity in proper balance as between member countries or from year to year.

In the second instance, it is the absence of production that must be verified and, at the same time, for most of the armaments concerned the absence of specially-designed production facilities. From a thorough study of the weapons in question, of the manufacturing processes required for their production and of the industry of the country concerned, the Agency seeks to identify those establishments which have a potential for manufacturing these weapons. As a result of these studies, a number of establishments are chosen each year for inspection. In this connection it should be noted that in the fields open to control, the replies given by the authorities of the Federal Republic of Germany to the

les armements déclarés par les Etats membres comme étant détenus par leurs forces sur le continent européen, à l'exception des armements à capacité nucléaire et des armements des forces qualifiées de stratégiques par un des Etats membres, ce qui correspond d'ailleurs aux armements pour lesquels l'Agence a — jusqu'à ce jour — été mise à même d'exercer son mandat de contrôle des niveaux.

### C. Contrôle sur place

#### 1. Principes régissant l'exécution des mesures de contrôle sur place

Comme il a été relevé dans l'introduction à ce chapitre, les tâches de l'Agence consistent à :

- contrôler les niveaux des stocks de certains armements définis par ledit protocole ;
- s'assurer que les engagements de ne pas fabriquer certains types d'armements sont respectés.

Pour l'exécution de ces tâches, le paragraphe 2 de l'article VII du Protocole N° IV prescrit que l'Agence :

- procédera à l'examen des documents statistiques et budgétaires qui lui seront fournis par les pays membres et par les autorités de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord ;
- effectuera sur le continent européen les sondages, visites et inspections (qualifiés, dans le présent rapport, de mesures de contrôle) dans les usines, les dépôts et auprès des forces (autres que les dépôts et les forces sous l'autorité de l'O.T.A.N.) ;
- fera rapport au Conseil.

Ces trois activités sont complémentaires. Si les deux premières se déroulent normalement, la troisième se limite à la soumission du rapport annuel. Dans la négative, le Conseil doit être informé sans délai et c'est à lui qu'il appartient de décider des mesures à prendre en conséquence.

En ce qui concerne les deux premières activités, il est évident que plus l'examen des documents aura donné de résultats satisfaisants, moins il sera nécessaire de multiplier les mesures de contrôle sur place. Il n'en reste pas moins

que, même dans les conditions théoriques les meilleures du point de vue de l'Agence, il faudra procéder, à intervalles irréguliers, à un certain minimum de vérifications physiques, si l'on veut que les travaux de l'Agence atteignent un niveau de crédibilité acceptable.

Il est utile d'appeler l'attention sur la différence de nature existant entre les considérations qui se trouvent à la base respectivement :

- des méthodes de contrôle des niveaux des stocks,
- de celles qui sont employées pour s'assurer que les engagements de ne pas fabriquer certaines catégories d'armements sont respectés.

Dans le premier cas, c'est-à-dire pour le contrôle des niveaux des stocks, il s'agit essentiellement de vérifications de quantités. Comme, dans ce domaine, l'Agence dispose en permanence d'une masse importante d'informations, une grande partie du contrôle est réalisée sous la forme d'examens attentifs des documents. Dans ces conditions, en faisant appel aux lois du calcul des probabilités, on peut obtenir une garantie suffisante tout en n'appliquant les mesures de contrôle sur place qu'à une certaine proportion des entités, choisies au hasard. Dans la pratique, il a été calculé que de telles mesures effectuées dans 20 ou 25 % de toutes les entités chaque année, suffisent pour atteindre le niveau de garantie convenable. Néanmoins, il y a d'autres facteurs qui peuvent intervenir pour le choix, tels que la nécessité de suivre une certaine fabrication au moment opportun, celle de vérifier plus fréquemment les armements les plus importants ou enfin d'assurer un équilibre entre les activités de l'Agence dans les différents pays ou d'une année sur l'autre.

Dans le second cas, c'est l'absence de fabrication qu'on cherche à vérifier et, en même temps, pour la plupart des armements concernés, l'absence de moyens de fabrication spécialement conçus qu'on cherche à constater. L'Agence, se fondant sur une étude approfondie des armes en question, des processus techniques nécessaires à leur fabrication et de l'organisation industrielle du pays considéré, cherche à déterminer quels établissements auraient la possibilité matérielle de fabriquer ces armes. A la suite de ces études, un certain nombre d'établissements sont choisis chaque année pour être inspectés. Il convient de noter à ce propos que, dans les domaines ouverts au contrôle, les réponses fournies par les auto-

"requests for annual information for facilitating the Agency's task of non-production control of certain types of armaments" have proved invaluable for the preparatory studies referred to above.

In theory, the shorter the notice given of an impending control measure, the greater its effectiveness. The regulations<sup>1</sup> provide, at Article 2, for a minimum of five working days' notice as a general rule with the possibility, exceptionally, of a shorter period. However, the convention for the due process of law<sup>2</sup> has not yet been brought into force and, consequently, the Agency's measures at private concerns continue to be in the form of "agreed control measures". This means that permission must first be obtained from the firms through the national authorities and that in practice up to six weeks' notice is required for this type of measure.

However, for those armaments which the Agency has so far controlled, the long notice given has not had an adverse effect on efficiency. Moreover, on the few occasions when it has been necessary to shorten the notice, the national authorities concerned have co-operated fully. This need to obtain agreement nevertheless creates an irrational situation without, for all that, making up for the absence of a legal guarantee to safeguard private interests called for in Article XI of Protocol No. IV.

Finally, the principle was established in the treaty (vide Protocol No. IV, Article VIII) that, with respect to the forces and depots under NATO authority, the test checks, visits and inspections would be undertaken by the appropriate NATO authorities. As the logistic support of the forces under NATO authority is, in peacetime, wholly a national responsibility, it has not been possible, so far, to define with precision in most

cases which depots are wholly under NATO authority and which are wholly under national command. Consequently, the system of joint Agency/SHAPE inspections at these depots, which was introduced in 1957, has continued to be applied.

## **2. Type and extent of field control measures**

In 1972, the methods followed the well-established pattern of previous years. The programme drawn up early in the year was carried out in full, except for certain minor modifications made necessary in the light of more up-to-date information received during the year.

In 1972, the Agency carried out sixty-six control measures, falling broadly into the following categories :

- (a) control measures at depots ;
- (b) control measures at units of forces under national command ;
- (c) control measures at production plants :

- (i) quantitative control measures :

These control measures were carried out at ammunition plants (at one of which missiles are also manufactured), aircraft and missile plants ; at shipyards and plants manufacturing armoured equipment (at one of which artillery equipment is also manufactured).

- (ii) non-production control measures :

These control measures were carried out at missile plants and chemical establishments.

- (d) results of field control measures :

— the measures taken for the control of the levels of stocks of armaments at depots, units under national command and production plants have confirmed the data obtained from documental control measures ;

— the measures taken for the control of non-production have revealed no production contrary to undertakings.

1. Regulations drawn up in execution of Article XI of Protocol No. IV of the Brussels Treaty as modified by the protocols signed in Paris on 23rd October 1954, adopted by resolution of the Council of Western European Union on 3rd May 1956.

2. Convention signed in Paris on 14th December 1957 concerning measures to be taken by member States of Western European Union in order to enable the Agency for the Control of Armaments to carry out its control effectively and making provision for due process of law in accordance with Protocol No. IV of the Brussels Treaty as modified by the protocols signed in Paris on 23rd October 1954.



rités de la République Fédérale d'Allemagne aux « demandes de renseignements annuels visant à faciliter à l'Agence l'exécution du contrôle de non-fabrication de certains types d'armements » se sont révélées très utiles pour les études préparatoires mentionnées ci-dessus.

Théoriquement, plus le préavis donné avant une mesure de contrôle est court plus celle-ci est efficace. A son article 2, le Règlement<sup>1</sup> prévoit comme règle générale un préavis minimum de cinq jours ouvrables, avec la possibilité, à titre exceptionnel, d'un préavis plus court. Néanmoins, la convention d'ordre juridictionnel<sup>2</sup> n'ayant pas encore été mise en vigueur, les mesures exécutées par l'Agence dans des établissements privés continuent de l'être sous la forme de « vérifications consenties ». Il en résulte que l'Agence doit obtenir l'accord des firmes par l'intermédiaire des autorités nationales et qu'en pratique un préavis pouvant atteindre six semaines est nécessaire pour ce type de mesure.

En ce qui concerne les armements que l'Agence a jusqu'à présent contrôlés, ces longs préavis n'ont pas eu d'effet défavorable sur l'efficacité du contrôle. Et dans les rares occasions où il a été nécessaire de raccourcir le préavis, les autorités nationales intéressées ont apporté leur plus entier concours. La nécessité d'obtenir des consentements n'en crée pas moins une situation peu rationnelle, sans porter pour autant remède à l'absence de la garantie d'ordre juridictionnel prévue par l'article XI du Protocole N° IV pour la sauvegarde des intérêts privés.

Le traité a enfin posé le principe (voir Protocole N° IV, article VIII) qu'en ce qui concerne les forces et dépôts placés sous l'autorité de l'O.T.A.N., les sondages, visites et inspections seraient effectués par les autorités appropriées de l'O.T.A.N. Le soutien logistique des forces placées sous l'autorité de l'O.T.A.N. relevant en temps de paix entièrement des autorités nationales, il n'a pas été possible, dans la plupart des

cas, de définir à ce jour avec précision quels sont les dépôts se trouvant uniquement sous l'autorité de l'O.T.A.N. et ceux placés uniquement sous commandement national. De ce fait, le système d'inspections combinées Agence-SHAPE dans ces dépôts, adopté en 1957, continue à être appliqué.

## 2. Nature et importance des mesures de contrôle sur place

Le schéma parfaitement mis au point les années précédentes a également été appliqué en 1972. Le programme établi en début d'année a été intégralement exécuté, à quelques légères modifications près qui ont été apportées pour tenir compte d'informations plus récentes reçues en cours d'année.

En 1972, l'Agence a effectué soixante-six mesures de contrôle qui peuvent être réparties sommairement entre les catégories suivantes :

- (a) mesures de contrôle dans les dépôts ;
- (b) mesures de contrôle dans les unités des forces sous commandement national ;
- (c) mesures de contrôle dans les usines :

- (i) contrôles quantitatifs :

Ces contrôles ont été effectués dans des usines de munitions (dont une qui fabrique aussi des engins), d'avions et d'engins ; dans des chantiers navals et des usines fabriquant des matériels blindés (dont une qui fabrique aussi des matériels d'artillerie) ;

- (ii) vérifications de non-fabrication :

Ces contrôles ont été effectués dans des usines d'engins et de produits chimiques.

- (d) résultats des mesures de contrôle sur place :

- les vérifications des niveaux d'armements faites dans les dépôts, les unités sous commandement national et les usines ont confirmé les données du contrôle sur pièces ;
- les vérifications de non-fabrication n'ont révélé aucune production contraire aux engagements pris.

1. Règlement établi en exécution de l'article XI du Protocole N° IV du Traité de Bruxelles modifié par les protocoles signés à Paris le 23 octobre 1954. Ce règlement a été adopté par résolution du Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale du 3 mai 1956.

2. Convention (signée à Paris le 14 décembre 1957) concernant les mesures à prendre par les Etats membres de l'Union de l'Europe Occidentale pour permettre à l'Agence pour le Contrôle des Armements d'exercer efficacement son contrôle et établissant la garantie d'ordre juridictionnel prévue par le Protocole N° IV du Traité de Bruxelles modifié par les protocoles signés à Paris le 23 octobre 1954.

### 3. General remarks

(a) In the fields where it is authorised to exercise its mandate, the Agency was able to perform effectively its duty of conducting test checks, visits and inspections. Such problems as arose from the very complex nature of the inspections were dealt with satisfactorily through good relations with the national authorities.

(b) In present circumstances, the Agency engages in no activities relating to atomic weapons, and receives no information on what one member State calls "strategic forces". As regards biological weapons, the Agency has not reached the stage of applying field controls.

(c) As the convention for due process of law signed on 14th December 1957 has not yet come into force, control operations carried out by the Agency in private establishments had to be applied in accordance with the "agreed control" procedure, as in previous years.

### D. State and problems of control in general — Development of control methods

There were no major changes in the Agency's control methods during 1972. In view of the success of the trial carried out with one member country for the direct use of documents produced by the data-processing equipment of the government departments concerned, for their reply to the annual questionnaire, the Agency has taken the necessary steps to have the same procedures applied in two other member countries. The new procedures in no way change the nature of the information requested and provided which, furthermore, is defined in Article XIII of Protocol No. IV.

For armaments which have been in constant service for many years, including guided and other self-propelled weapons, its methods are now completely satisfactory. Both at the request of member countries and on its own initiative, the Agency is constantly seeking to improve the ways in which these methods are applied, and puts such improvements into operation as soon as possible.

In the field of atomic weapons, where the Agency so far engaged in no control activities, everything remains to be done, even as regards

acquiring the basic knowledge needed for any action which may ultimately be taken.

In the case of biological weapons, the Agency has continued to devote much attention to the question of methods and has acquired a great deal of experience over a period of years. The same is true of chemical weapons because of the non-production controls applied by the Agency in one member State in this case.

In the absence of a due process of law, it cannot be claimed that the Agency's methods, particularly in the case of chemical weapons, have reached a fully satisfactory stage of development.

### E. State and problems of control in certain particular fields

#### 1. Guided missiles and other self-propelled missiles

##### (a) State of production and stocks

The production of guided missiles and other self-propelled missiles in the member States on the mainland of Europe has continued in 1972 but has assumed a somewhat new trend as was to be expected from the developments of the previous year.

Certain second generation guided missiles — that is to say those constituting a clear advance over earlier types of the same category — are now fully developed and will soon go into series production. At the same time, a number of first generation missiles are still being produced on a small scale.

Second generation surface-to-surface unguided self-propelled missiles are still under development in several member States and one such missile is now in series production. Unguided air-to-surface missiles, whether subject to control or weighing less than 15 kgs., have been produced in substantial quantities; these are gradually replacing older missiles which are tending to waste out from stocks. Missiles of this type have also been produced for export.

On the whole, the level of missile stocks has remained more or less stationary in the forces, although the material itself is more modern; in

### 3. Remarques générales

(a) Dans les domaines où elle a été mise à même d'exercer son mandat, l'Agence a pu s'acquitter efficacement de ses fonctions en matière de sondages, visites et inspections. Compte tenu du caractère très complexe des inspections, les rapports avec les autorités nationales ont permis de résoudre de façon satisfaisante les problèmes qui se sont présentés.

(b) Dans l'état actuel des choses, les activités de l'Agence ne couvrent pas le domaine nucléaire, ni, dans l'un des Etats membres, les forces que cet Etat qualifie de « stratégiques ». En ce qui concerne les armes biologiques, l'Agence n'est pas encore passée à l'exécution de mesures de contrôle sur place.

(c) La convention d'ordre juridictionnel signée le 14 décembre 1957 n'étant pas encore entrée en vigueur, les mesures de contrôle effectuées par l'Agence dans les établissements privés ont dû être appliquées, comme les années précédentes, sous la forme de « vérifications consenties ».

### D. Situation et problèmes du contrôle en général — Evolution des méthodes de contrôle

Il n'y a pas eu, en 1972, d'évolution notable dans les méthodes de contrôle pratiquées par l'Agence. A la suite de la réussite de l'expérience entreprise avec un pays membre en vue d'utiliser directement, pour la réponse au questionnaire annuel, des documents produits par les machines électroniques en usage dans les services nationaux intéressés, l'Agence a pris les contacts nécessaires en vue d'appliquer les mêmes procédés dans deux autres pays membres. Les procédés en question ne modifient en rien la nature des renseignements demandés et fournis, dont la définition résulte des prescriptions de l'article XIII du Protocole N° IV.

Pour les armements qui sont en usage constant depuis longtemps, y compris les engins guidés et autres engins autopropulsés, les méthodes sont au point. Quant aux perfectionnements de procédés utilisés pour leur mise en œuvre, l'Agence les recherche, à la demande des pays ou de sa propre initiative, et les applique dès que cela s'avère possible.

Dans le secteur des armements atomiques, où l'Agence n'a exercé jusqu'ici aucune activité de contrôle, tout reste à faire, même dans le

domaine de l'acquisition des connaissances de base nécessaires pour une action éventuelle.

Dans le domaine des armes biologiques, l'Agence a continué de travailler beaucoup sur le plan des méthodes. L'expérience qu'elle a acquise au cours des années est notable. Il en est de même pour les armes chimiques, du fait du contrôle de non-fabrication que l'Agence exerce en la matière dans l'un des Etats membres.

L'absence de garanties juridictionnelles ne permet pas d'affirmer que les méthodes de l'Agence, en ce qui concerne les armes chimiques notamment, aient atteint un degré de perfectionnement pleinement satisfaisant.

### E. Situation et problèmes du contrôle dans certains domaines particuliers

#### 1. Engins guidés et autres engins autopropulsés

##### (a) Etat de la production et des stocks

Les fabrications d'engins guidés et autres engins autopropulsés réalisées dans les Etats membres sur le continent européen ont continué en 1972, mais ont pris une orientation un peu nouvelle, comme les développements dans les années précédentes pouvaient le laisser prévoir.

Certains engins guidés de « deuxième génération » — c'est-à-dire marquant de nets progrès par rapport aux précédents dans la même catégorie — ont fini leur phase de mise au point et entament celle de la fabrication en série. En même temps, certains engins de première génération continuent d'être fabriqués sur une échelle modeste.

Des engins autopropulsés sol-sol non guidés de deuxième génération sont encore en cours de mise au point dans différents Etats membres, et l'un d'entre eux est entré en phase de fabrication en série. Des engins non guidés air-sol — aussi bien parmi les engins sous contrôle que parmi ceux qui pèsent moins de 15 kilos — ont été produits en quantités substantielles : ils remplacent progressivement des engins anciens qui tendent à disparaître des stocks. Il en est également produit pour l'exportation.

Dans l'ensemble, les stocks d'engins sont à peu près stationnaires dans les forces, mais renouvelés, tandis que, dans les dépôts, les stocks cor-

the depots however, stocks correspond to appropriate levels but, in general, consist of less recent types.

Exports of guided missiles to countries outside WEU have continued at an appreciably lower level than the highest figures of the years prior to 1968.

*(b) Control of levels in 1972*

Control measures were carried out at a considerable number of depots, containing guided or other self-propelled missiles or launchers, at several units under national command equipped with these weapons, and at plants manufacturing guided and other self-propelled missiles.

The inspections at certain depots once more provided the opportunity for testing control methods as applied to large guided missiles with nuclear capacity. As always in these circumstances, the nuclear warheads were not inspected since these are not available to the member States in peacetime, although they are stored near the missiles for which they are intended.

*(c) Verification of non-production undertakings*

As in previous years, the Agency sent a "request for annual information in order to facilitate the Agency's non-production control of guided missiles and long-range missiles" to the State concerned.

No evidence of any production contrary to undertakings was observed.

*(d) Documentary studies and technical information visits (TIV)*

The Agency is continuing its efforts to keep abreast of the most recent techniques in the field of missiles and has continued, in 1972, to assemble all relevant information on missiles produced or likely to be produced in Europe in the coming years.

TIVs have been made this year in the Federal Republic of Germany, France, Italy, United Kingdom and even in Austria where the experts attended an international astronautical congress. Whether they were visits to aerospace

shows or demonstrations of equipment as in the Federal Republic of Germany, France, Italy and the United Kingdom, to national research establishments as in the United Kingdom, or to specialised congresses as in the United Kingdom and in Austria, they served a most useful purpose in keeping the experts informed of the state of the art in this field.

## **2. Warships**

*(a) Control activities in 1972*

As in the past, control measures were carried out at shipyards.

*(b) Submarines of a tonnage equal to, or less than, 1,000 tons mentioned in Article V (c) of Annex III to Protocol No. III of the revised Brussels Treaty*

The Federal Republic of Germany built four submarines of 980 tons for the Greek Government out of the quota of six authorised by the amendment of 9th October 1963 (see the Council's reply to written question 121 from the Assembly).

This year, the Council recognised that the remainder of this quota could be allocated for building two submarines of a maximum displacement of 1,000 tons each for the Turkish navy.

## **3. Military aircraft**

*(a) Production*

The production of military aircraft described in the annual report for 1970 continued in 1972.

The Italian industry has not yet completed its deliveries of F-104S and G-91Y aircraft to the Italian air force.

The German air force has taken delivery of all the Phantom RF-4E aircraft purchased from the United States and has decided to purchase a further number of Phantom F-4F, the delivery of which will be spread out until 1975.

A second instalment of F-104G aircraft to replace aircraft of the same type lost in accidents, was to be manufactured before the end of 1972.

respondent aux niveaux appropriés, mais sont encore, en général, moins modernes.

Les exportations d'engins guidés à destination de pays non membres de l'U.E.O. se sont maintenues à un niveau nettement au-dessous des chiffres les plus élevés des années antérieures à 1968.

*(b) Contrôle des niveaux en 1972*

Des mesures de contrôle ont été effectuées dans de nombreux dépôts, contenant des engins guidés et autres engins autopropulsés ou rampes de lancement, dans plusieurs unités sous commandement national équipées de ces armes et dans des usines productrices d'engins guidés et autres engins autopropulsés.

Les inspections effectuées dans certains dépôts ont donné de nouveau l'occasion de mettre à l'épreuve les procédés de contrôle valables pour les gros engins guidés à capacité nucléaire. Comme précédemment dans ces circonstances, les têtes nucléaires n'ont pu être inspectées, puisqu'elles ne sont pas, en temps de paix, à la disposition des pays considérés, bien qu'entreposées à proximité des engins qu'elles doivent armer.

*(c) Vérification des engagements de non-fabrication*

Comme les années précédentes, l'Agence a envoyé à l'Etat intéressé une « demande de renseignements annuels visant à faciliter à l'Agence l'exécution du contrôle de non-fabrication d'engins guidés et d'engins à longue portée ».

D'autre part, au cours des vérifications effectuées, aucune fabrication contraire aux engagements n'a été constatée.

*(d) Etudes documentaires et visites d'information technique (V.I.T.)*

L'Agence poursuit ses efforts pour se tenir au courant des techniques les plus récentes dans le domaine des engins, et elle a continué, en 1972, de réunir toutes les informations de quelque valeur sur les engins produits ou susceptibles d'être produits en Europe dans les prochaines années.

Des V.I.T. ont été faites cette année en République Fédérale d'Allemagne, en France, en Italie et au Royaume-Uni, et même en Autriche pour un congrès international d'astronautique. Elles ont toutes été très utiles pour la tenue à jour des

connaissances des experts, qu'il se soit agi d'expositions aérospatiales ou de présentations de matériels, comme en République Fédérale d'Allemagne, en France, en Italie et au Royaume-Uni, d'établissements de recherche de l'Etat, comme au Royaume-Uni, ou de congrès spécialisés, comme au Royaume-Uni ou en Autriche.

## **2. Navires de guerre**

*(a) Activité de contrôle en 1972*

Comme dans le passé, des mesures de contrôle ont été effectuées dans des chantiers navals.

*(b) Sous-marins d'un tonnage égal ou inférieur à 1.000 tonnes mentionnés au paragraphe V (c) de l'Annexe III au Protocole N° III du Traité de Bruxelles révisé*

La République Fédérale d'Allemagne a utilisé une partie du contingent de six sous-marins visé par l'amendement du 9 octobre 1963, pour livrer quatre sous-marins de 980 tonnes au gouvernement grec (voir la réponse du Conseil à la question écrite n° 121 de l'Assemblée).

Cette année, le Conseil a reconnu que le reliquat de ce contingent pourrait être utilisé pour la construction de deux sous-marins d'un déplacement maximum de 1.000 tonnes chacun à l'intention de la marine turque.

## **3. Avions militaires**

*(a) Fabrications*

Les fabrications d'appareils militaires mentionnées dans le rapport annuel 1970 ont continué en 1972.

L'industrie italienne n'a pas encore terminé ses livraisons de F-104S et G-91Y aux forces aériennes italiennes.

Les forces aériennes allemandes ont pris en charge la totalité des Phantom RF-4E achetés aux Etats-Unis, et l'achat de Phantom F-14 supplémentaires, dont la livraison sera échelonnée jusqu'en 1975, a été décidé.

La deuxième tranche des avions F-104G dont la construction avait été décidée pour remplacer les avions du même type perdus à la suite d'accidents, devait être construite pour fin 1972.

The delivery of the Mirage 5 aircraft ordered by the Belgian air force was to be completed early in 1973 ; the NF-5 aircraft for the Netherlands air force were all to be delivered by the end of 1972.

The French air force has taken delivery of the very first production Jaguar and Mirage F-1 aircraft, the production of which is progressing normally. The air force has also acquired the Mirage 5 aircraft initially destined for the State of Israel and repurchased by the French Government.

*(b) Control activity*

Control measures were carried out at depots, units under national command and one plant producing air frames.

*(c) Future prospects*

The MRCA 75 project (Panavia 200) has now reached the prototype construction phase. This phase is going ahead according to plan. Orders will still probably amount to about 1,000 aircraft for the German, British and Italian air forces.

*(d) Technical information visits*

The Agency experts attended the air shows at Hanover (Federal Republic of Germany), Turin (Italy) and Farnborough (United Kingdom).

They also attended the XXIIIrd International Astronautical Congress in Vienna (Austria).

#### 4. Chemical weapons

*(a) List of chemical weapons*

As in previous years, the Agency asked the member States of WEU to agree to renew, for 1972, the list of weapons subject to control.

The member States gave their agreement to this proposal ; this was reported to the Council who duly took note.

*(b) Control activities*

The replies given to the questions asked in implementation of Article III of Protocol No. III

show that no effective production of chemical weapons has yet been undertaken on the mainland of Europe by member countries which have not renounced the right to produce such weapons.

As in previous years, the Agency addressed to the appropriate authorities of the State concerned a "request for annual information to facilitate the non-production control of chemical weapons". In the light of the reply received and having regard to the "agreed non-production control measures" effected in previous years, the Agency selected the plants at which such control measures would be carried out in 1972 ; these were put into effect at major chemical plants of the country concerned and were highly satisfactory.

None of these measures revealed any indication of production of chemical weapons within the terms of Annex II to Protocol No. III.

*(c) Improvement of control methods*

The Agency is continuing its conversations with the country concerned with a view to improving the effectiveness of control measures by rational adjustments to procedures.

*(d) Technical information visits*

Nearly all the member States have shown their interest in improving the professional knowledge of the Agency's experts by extending invitations to make technical information visits to chemical establishments on their territories. Having regard to the Agency's overall programme of activities, chemical TIVs had, however, to be limited to three countries in 1972.

In the Netherlands, the experts visited two chemical plants and the RVO-TNO chemical laboratory in March 1972.

In June 1972, the experts went to the United Kingdom where they visited three military establishments whose activity was related to their speciality — after being received by the "Director of Research, Chemical and Biological (Ministry of Defence)" — and also a civilian chemical plant.

In October 1972, the experts made a TIV to a chemical plant in Belgium. Again in Belgium, the head expert of the Chemical and

La livraison des Mirage 5 à la force aérienne belge devait être achevée début 1973, tandis que celle des NF-5 aux forces aériennes néerlandaises devait l'être à la fin de 1972.

Les forces aériennes françaises ont pris en charge les tout premiers avions Jaguar et Mirage F-1 de série dont la production se déroule maintenant normalement. Les forces aériennes ont aussi acquis les avions Mirage 5 initialement destinés à l'Etat d'Israël, qui ont été rachetés par le gouvernement français.

#### (b) *Activité de contrôle*

Des mesures de contrôle ont été effectuées dans des dépôts, unités sous commandement national et dans une usine productrice de cellules d'avions.

#### (c) *Perspectives d'avenir*

Le projet MRCA 75 (Panavia 200) est dans la phase de construction de prototypes. Cette phase se déroule normalement. Les commandes semblent toujours devoir porter sur un millier d'avions pour les forces aériennes allemandes, britanniques et italiennes.

#### (d) *Visites d'information technique*

Les experts de l'Agence ont visité les salons aéronautiques de Hanovre (République Fédérale d'Allemagne), Turin (Italie) et Farnborough (Royaume-Uni).

Ils ont aussi participé au XXIII<sup>e</sup> Congrès international d'astronautique à Vienne (Autriche).

### 4. *Armes chimiques*

#### (a) *Liste des armes chimiques*

Comme les années précédentes, l'Agence a demandé aux pays membres de l'U.E.O. s'ils voulaient renouveler leur accord pour reconduire, pour 1972, la liste des armes chimiques contrôlables.

Les pays membres ont marqué leur accord pour cette reconduction. Il en a été rendu compte au Conseil, qui en a pris note.

#### (b) *Activités de contrôle*

Des réponses fournies aux questions posées dans le cadre de l'application de l'article III du

Protocole N° III, il ressort qu'aucune production effective d'armes chimiques n'est entreprise jusqu'à présent sur le continent européen par les pays membres qui n'ont pas renoncé au droit de produire de telles armes.

Comme les années précédentes, l'Agence a adressé aux autorités compétentes de l'Etat intéressé une « demande de renseignements annuels visant à faciliter à l'Agence l'exécution du contrôle de non-fabrication des armes chimiques ». Compte tenu de la réponse fournie à cette demande et des « vérifications consenties de non-fabrication » effectuées les années précédentes, l'Agence a fait choix des usines dans lesquelles de telles vérifications devaient être effectuées en 1972 ; ces opérations de contrôle ont été effectuées dans des usines chimiques importantes du pays concerné et se sont déroulées de façon très satisfaisante.

Aucune de ces vérifications n'a révélé d'indice de fabrication d'armes chimiques au sens de l'Annexe II du Protocole N° III.

#### (c) *Perfectionnement des méthodes de contrôle*

L'Agence poursuit toujours avec le pays intéressé les conversations visant à augmenter l'efficacité des vérifications par la mise au point de procédures complémentaires rationnelles.

#### (d) *Visites d'information technique*

Presque tous les pays membres ont montré leur intérêt pour le perfectionnement des connaissances professionnelles des experts de l'Agence, en faisant parvenir des invitations à effectuer des V.I.T. dans les établissements chimiques situés sur leur territoire. Eu égard à son programme général d'activité, l'Agence a toutefois été contrainte de limiter en 1972 ses V.I.T. chimiques à trois pays.

Aux Pays-Bas, les experts ont visité en mars 1972 deux usines chimiques, ainsi que le laboratoire de chimie du RVO-TNO.

Les experts se sont rendus en juin 1972 au Royaume-Uni, où ils ont visité trois établissements militaires en rapport avec leur spécialité — après avoir été reçus par le « Director of Research, Chemical and Biological (Ministry of Defence) » — et une usine chimique civile.

En octobre 1972, les experts ont effectué une V.I.T. dans une usine chimique belge. En Belgique encore, l'expert chef de la Section chimie-

Biological Section had a series of talks with the Director and the Heads of laboratory of the ABC Establishment of the Defence Research Centre.

Finally, the work of documentation on chemical subjects has continued at the Chemical Library of the Orsay Faculty of Sciences.

### **5. Biological weapons**

(a) The Agency exercises no control whatsoever in the field of biological weapons and thus, as far as Western European Union is concerned, the situation remained unchanged in 1972. As the Council stated in their reply to Recommendation 222, six of the member States of WEU have signed, in the framework of the United Nations Organisation, the "Convention of 10th April 1972 on the prohibition of the development, production and stockpiling of bacteriological or toxin weapons". In addition, the seventh member State promulgated on 9th June 1972 a law "prohibiting the development, production, holding, stockpiling, acquisition and transfer of biological or toxin-based weapons".

These events, by their very nature, would seem to make it most unlikely that any stocks of biological weapons will be built up on the territory of the member States.

However, in 1972, as in previous years, the Agency received from the country concerned the reply to its annual request for information to facilitate the non-production control of biological weapons if and when it is undertaken.

#### **(b) List of biological weapons**

Early in 1972, the Agency received the agreement of all member States of WEU to carry forward again the list of controllable biological weapons. This fact was reported to the Council who duly took note.

#### **(c) Technical information visits (TIV)**

The Agency was invited by most of the member States to make TIVs to biological establishments of their countries.

This provided an opportunity for improving the technical knowledge of its experts by discussions and by visits from which the characteristic of control is totally absent.

In March 1972, the Agency experts visited a plant in the Netherlands producing antibiotics and other substances obtained by fermentation.

In June 1972, during a chemical TIV in the United Kingdom, they had the opportunity of discussing micro-biological problems with officials of the Directorate of Research, Chemical and Biological Defence (MOD).

In October 1972, they went to Belgium where they visited the virology and anti-toxin laboratories of the Pasteur Institute at Brabant, the micro-biological laboratories of the national Faculty of Veterinary Medicine, and an establishment producing antibiotics and anti-viral vaccines.

Finally, the experts made frequent visits to the Library of the Pasteur Institute in Paris throughout the year.

### **6. Atomic weapons**

The situation of the Agency regarding these weapons remained the same as in previous years: WEU therefore engages in no control activities, or even preparatory studies in respect of atomic weapons.

### **7. Electronic (radiation) weapons**

The development of a powerful weapon using laser radiations is still being extensively studied.

Contrary to what may have seemed likely a few years ago, there has been no breakthrough in the use of laser as an actual weapon and there is nothing today to foreshadow any such practical applications in the coming years. Difficult problems of development still remain to be resolved.

The governments of member States are keeping a close watch on developments in this field.

## **F. Miscellaneous**

### **1. Improving the proficiency of the experts**

In 1972, as in previous years, the Agency has attached particular attention to maintaining and improving the technical knowledge of its specialised experts. It is satisfied with the results in this field which were obtained by the usual



biologie s'est entretenu à plusieurs reprises avec le directeur et avec les chefs de laboratoire de l'Etablissement ABC du Centre de recherche pour la défense.

Enfin, les activités de documentation chimique ont été poursuivies à la bibliothèque de chimie de la Faculté des sciences à Orsay.

### 5. Armes biologiques

(a) L'Agence n'exerce aucun contrôle dans le domaine des armes biologiques, et de ce point de vue la situation n'a donc pas évolué en 1972 dans le cadre de l'Union de l'Europe Occidentale. Comme le Conseil l'a indiqué dans sa réponse à la Recommandation n° 222, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, six des pays membres de l'U.E.O. ont signé la « convention du 10 avril 1972 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines ». D'autre part, le septième pays membre a promulgué le 9 juin 1972 une loi « interdisant la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, l'acquisition et la cession d'armes biologiques ou à base de toxines ».

Ces événements paraissent de nature à rendre des plus improbables la création de stocks d'armes biologiques sur le territoire des Etats membres.

Toutefois en 1972, l'Agence a reçu, comme les années précédentes, la réponse du pays concerné à sa demande de renseignements annuels visant à faciliter, le cas échéant, l'exercice du contrôle de non-fabrication d'armes biologiques.

#### (b) Liste des armes biologiques

Dès le début de 1972, l'Agence a reçu l'accord de tous les pays membres pour une nouvelle reconduction de la liste des armes biologiques contrôlables. Elle en a rendu compte au Conseil, qui en a pris note.

#### (c) Visites d'information technique (V.I.T.)

L'Agence a été invitée par la plupart des Etats membres à effectuer des V.I.T. dans des établissements biologiques de leurs pays.

L'occasion lui est ainsi donnée de parfaire la qualification de ses experts par des entretiens et des visites qui ne présentent aucun caractère de contrôle.

En mars 1972, les experts de l'Agence ont visité aux Pays-Bas les installations d'une usine d'antibiotiques et d'autres substances obtenues par un processus de fermentation.

En juin 1972, au cours d'une V.I.T. chimique au Royaume-Uni, ils ont eu l'occasion de s'entretenir de problèmes microbiologiques avec des personnalités du Directorate of Research, Chemical and Biological Defence (MOD).

En octobre 1972, ils se sont rendus en Belgique où ils ont visité les laboratoires de virologie et d'antitoxines de l'Institut Pasteur du Brabant, les laboratoires de microbiologie de la faculté de médecine vétérinaire de l'Etat et une usine produisant des antibiotiques et des vaccins antiviraux.

Enfin, tout au long de l'année, ils ont fréquenté la bibliothèque de l'Institut Pasteur à Paris.

### 6. Armes atomiques

La situation de l'Agence étant, en ce qui concerne ces armes, restée inchangée par rapport aux années antérieures, l'U.E.O. n'assume aucune activité de contrôle, ni même d'étude préparatoire, dans le domaine atomique.

### 7. Armes électroniques (à radiation)

La réalisation d'une arme puissante qui utilise les radiations laser fait toujours l'objet d'études très poussées.

Contrairement à ce que l'on pouvait peut-être penser il y a quelques années, aucune « percée » ne s'est produite en matière d'utilisation du laser comme arme proprement dite et rien ne permet aujourd'hui d'attendre des réalisations pratiques dans les prochaines années. Les problèmes de mise au point restent difficiles à résoudre.

Les gouvernements des Etats membres suivent avec attention l'évolution dans ce domaine.

## F. Divers

### 1. Perfectionnement des experts

En 1972 comme les années précédentes, l'Agence a marqué un intérêt tout particulier pour l'entretien et le perfectionnement des connaissances techniques de ses experts spécialisés. Elle s'estime satisfaite des résultats obtenus de

means and, in particular, thanks to an appreciable number of technical information visits (TIV). The number of invitations received was such as to justify carrying forward some of these TIVs to 1973.

## **2. Miscellaneous contacts**

### *(a) Contacts with the national authorities*

The usual contacts were maintained in 1972 :

- by the Director in person or by Agency officials when visiting the authorities of the member States specifically for this purpose ;
- in the course of field control measures or technical information visits at which national representatives were usually present ;
- but also during visits to the Agency by officials or officers from member countries to discuss specific problems related to control.

As in the past, all these contacts have proved most valuable in resolving difficulties of interpretation or execution, in rectifying errors or in promoting improvements or simplifications in the execution of control.

### *(b) Contacts with the North Atlantic Treaty Organisation*

The usual contacts with the NATO departments have been maintained and, in particular, with the Executive Secretariat, the Defence Plans and Policy Division (analysis of defence plans) and the Disarmament and Arms Control Section which is under the Political Affairs Division.

There were also contacts with the International Military Staff of the NATO Military Committee (IMS) and the Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE). On 8th December 1972, the representatives of these two authorities and officials of the Agency met for an exchange of information under the same conditions as in previous years ; this session fol-

lowed the final meeting at Agency headquarters between representatives of the IMS, SHAPE and the Agency for the determination of appropriate levels of armaments for the forces of the member States under NATO authority in application of Article XIV of Protocol No. IV.

## **3. Documentation and technical information**

The Agency has continued to keep in touch with the activities of the Stockholm International Peace and Conflict Research Institute (SIPRI) because the subjects dealt with by it are often connected with the field of activity of the Agency which, furthermore, is often quoted in its publications.

With the aim of increasing the yield of the Agency's documentation office, steps are being taken to establish closer collaboration between the Agency and the International Secretariat of the Standing Armaments Committee in the handling of documents.

In short, the functioning of the Agency's documentation office has, as in previous years, been satisfactory in 1972 and it is hoped that this state of affairs will be improved still further as a result of these plans for closer co-ordination.

## **G. General conclusions**

In accordance with Article XIX of Protocol No. IV, the Agency was able to report that, as a result of the control exercised in 1972, the figures obtained in accordance with Article XIII of Protocol No. IV :

- for armaments of forces under NATO command under the terms of Article XIV of Protocol No. IV and,
- for armaments of forces maintained under national command under the terms of Articles XV, XVI and XVII of Protocol No. IV and the agreement of 14th December 1957 concluded in execution of Article V of Protocol No. II,

represented for the control year 1972 and for each of the member States, the appropriate levels of armaments subject to control for those categories of armaments over which the Agency has so far been enabled to exercise its mandate.

ce côté par la mise en œuvre des moyens habituels et, notamment, grâce à l'exécution d'un nombre appréciable de visites d'information technique (V.I.T.), en vue desquelles elle a reçu des invitations assez nombreuses pour qu'il lui paraisse opportun de reporter à l'année 1973 l'exécution de certaines d'entre elles.

## 2. *Contacts divers*

### (a) *Contacts avec les autorités nationales*

Les contacts habituels ont été maintenus en 1972 :

- par le Directeur lui-même ou par des fonctionnaires de l'Agence envoyés en mission auprès des autorités des Etats membres, spécifiquement dans ce but ;
- au cours de l'exécution de mesures de contrôle sur place, ou de visites d'information technique, des représentants des autorités nationales étant le plus souvent présents dans ces occasions ;
- mais aussi par des visites à l'Agence de fonctionnaires ou d'officiers des pays membres, venus pour régler des problèmes particuliers en rapport avec l'exécution du contrôle.

L'ensemble de ces contacts s'est avéré très profitable, comme les années précédentes, pour résoudre des difficultés d'interprétation ou d'exécution, redresser des erreurs ou promouvoir des améliorations ou des simplifications dans la mise en œuvre du contrôle.

### (b) *Contacts avec l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*

Les contacts habituels avec les services de l'O.T.A.N. ont été maintenus, en particulier avec le Secrétariat exécutif, la Division des plans et politique de défense (analyse des plans de défense) et le Bureau contrôle des armements et désarmement, qui relève de la Division des affaires politiques.

Il en a été de même avec l'Etat-Major Militaire International du Comité militaire de l'O.T.A.N. (E.M.M.I.) et l'Etat-major du Commandement suprême interallié en Europe (SHAPE). En ce qui concerne ces deux derniers, le 8 décembre 1972, à l'occasion de la séance finale groupant au siège de l'Agence les représentants de l'E.M.M.I. et du SHAPE avec ceux

de l'Agence, pour la détermination des niveaux appropriés d'armements des forces des Etats membres sous l'autorité de l'O.T.A.N., en exécution de l'article XIV du Protocole N° IV, une réunion d'information réciproque a eu lieu dans les mêmes conditions que les années précédentes.

## 3. *Documentation et informations techniques*

L'Agence a continué de se tenir au courant des activités du « Stockholm International Peace and Conflict Research Institute » (SIPRI) en raison de la nature des sujets traités par lui, lesquels intéressent souvent les domaines d'activité de l'Agence, qui a d'ailleurs été citée plusieurs fois dans ses publications.

Dans un but d'amélioration du rendement du bureau de documentation de l'Agence, une collaboration plus étroite dans le domaine de l'exploitation de la documentation est en cours de mise au point entre l'Agence et le Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

En bref, le fonctionnement du bureau de documentation de l'Agence a donné satisfaction en 1972, comme les années précédentes, et l'on peut espérer parvenir à l'améliorer encore grâce aux mesures de coordination dont il vient d'être question.

## G. *Conclusions générales*

En référence à l'article XIX du Protocole N° IV, le contrôle exercé par l'Agence en 1972 a permis de rapporter au Conseil que les chiffres recueillis en vertu de l'article XIII du Protocole N° IV représentent pour l'année de contrôle 1972 :

- aux termes de l'article XIV du Protocole N° IV, en ce qui concerne les armements des forces sous commandement O.T.A.N.,
- et aux termes des articles XV, XVI et XVII du Protocole N° IV, et de l'accord du 14 décembre 1957 conclu en exécution de l'article V du Protocole N° II, en ce qui concerne les armements des forces sous commandement national,

les niveaux appropriés de ces armements soumis à contrôle pour chacun des Etats membres, en ce qui concerne les catégories d'armements pour lesquelles l'Agence a — jusqu'à ce jour — été mise à même d'exercer son mandat de contrôle des niveaux.

As required by Article XX of Protocol No. IV, the Agency confirmed that, in the course of field control measures carried out this year at force units and military depots and during agreed control measures at production plants, it did not detect for the categories of armaments which it controls :

- either the manufacture in these establishments on the territory of the Federal Republic of Germany, of a category of armaments that the government of this member State has undertaken not to manufacture ;
- or the existence, on the mainland of Europe, of stocks of armaments in excess of the appropriate levels (Article XIX of Protocol No. IV) or not justified by export requirements (Article XXII of Protocol No. IV).

Wherever controls are applied they are effective but there still remain fields in which control is not exercised (atomic and biological weapons). In addition, appropriate levels cannot be fixed for armaments with a nuclear capability and the Agency has no knowledge of those concerning the force qualified as strategic by one of the member States ; the absence of a convention for a due process of law presents certain difficulties.

In those sectors which are open to the Agency, its activity was exercised under excellent conditions in 1972.

#### **H. Activities of the Armaments Control Agency of WEU 1966 to 1971**

Over the last six years (1966 to 1971 inclusive) the Agency's activities have not been marked by any outstanding events. Subject to the special remark in section 3 (e) below, they have not been affected by any fresh Council directive or decision opening new fields of activity or substantially changing the terms and conditions under which the Agency operates.

On the other hand, it seems fair to claim that considerable progress has been made in applying controls and hence in the results obtained in the sectors open to the Agency, while the many contacts established and maintained between the Agency and national

authorities in member States have produced solutions for almost all the problems which arose during the period under review and for some outstanding from previous years.

Over and above the control activities, which are here discussed under the headings always used in the Agency's annual reports, a passing reference should be made to technical information activities through which the Agency's experts are able to add continuously to their knowledge. This type of activity, particularly in the form of technical information visits which have been increased in number and improved in organisation, has made great progress over the six years in question with the dual advantage of fulfilling its special purpose of increasing the experts' knowledge and of raising the Agency's reputation ; through such contacts, scientific and industrial circles in member countries are, naturally, better able to appreciate the outstanding qualities of the Agency's experts.

#### **Control activity**

##### **1. Controls from documentary sources**

Experience over the last six years has confirmed, if there were any need, that the methods and procedures used for documentary controls are completely adequate for the Agency's tasks. The spirit of co-operation which marks relations between government departments in member countries and the Agency has contributed greatly to the success of this work.

Consultation with the NATO military authorities in accordance with Article XIV to Protocol No. IV has continued quite normally every year and the Agency has used these meetings to exchange views with NATO officers with the aim of improving methods of calculating appropriate levels of armaments.

The examination of budgetary information required by Articles IV 1 (a) and VII 2 (a) of Protocol No. IV has been steadily improved. It now covers both annual estimates of expenditure and use of the funds allocated. The statistical control of armaments levels has been strengthened by comparing these data with production programmes and annual completions of equipment subject to control.

Au cours des contrôles sur place effectués cette année auprès des forces et dans les dépôts militaires, et des vérifications consenties effectuées dans les usines, l'Agence n'a constaté, au titre des dispositions de l'article XX du Protocole N° IV, pour ce qui est des armements relatifs aux secteurs contrôlés :

- ni la fabrication dans ces établissements, sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne, d'une catégorie d'armements que le gouvernement de cet Etat membre s'est engagé à ne pas produire ;
- ni l'existence, sur le continent européen, de stocks d'armements qui excéderaient les quantités correspondant aux niveaux appropriés (article XIX du Protocole N° IV) ou qui ne seraient pas justifiés par les besoins de l'exportation (article XXII du Protocole N° IV).

Là où le contrôle est appliqué, il est exercé de façon efficace, mais il subsiste des domaines où le contrôle n'est pas exercé (armes atomiques et biologiques). En outre, les niveaux appropriés des armements à capacité nucléaire ne peuvent être déterminés tandis que ceux de la force qualifiée de stratégique par l'un des Etats membres ne sont pas connus de l'Agence : l'absence d'une convention d'ordre juridictionnel présente un certain nombre d'inconvénients.

Dans les secteurs qui lui sont ouverts, l'activité de l'Agence s'est déroulée en 1972 dans d'excellentes conditions.

#### **H. Activité de l'Agence pour le Contrôle des Armements de l'U.E.O. au cours des années 1966 à 1971**

L'activité de l'Agence au cours des six dernières années (de 1966 à 1971 inclus) n'a pas été marquée par des événements d'une exceptionnelle importance. Sous réserve de la remarque particulière figurant au littéra III (e) ci-dessous, aucune nouvelle directive ou décision du Conseil n'est venue affecter l'activité de l'Agence, soit en ouvrant de nouveaux domaines à son activité, soit en modifiant substantiellement les modalités.

En revanche, il semble qu'on puisse dire que le déroulement même de cette activité a fait accomplir des progrès sérieux dans la mise en œuvre, et donc dans les résultats du contrôle exercé par l'Agence dans les secteurs effectivement ouverts, tandis que les nombreux contacts

établis et maintenus entre l'Agence et les autorités nationales des Etats membres permettaient de résoudre à peu près tous les problèmes ayant pu se présenter dans la période considérée, et quelques-uns de ceux subsistant de la période précédente.

A côté et en dehors de son activité de contrôle, qui sera présentée ci-après suivant le plan habituellement suivi dans les rapports annuels de l'Agence, il y a lieu de mentionner en passant l'activité d'information technique pour le perfectionnement continu des experts. Cette activité, notamment par le moyen des visites d'information technique, dont le nombre s'est augmenté et dont l'organisation s'est améliorée, s'est notablement perfectionnée au cours des six années considérées, avec le double avantage de remplir son rôle spécifique de perfectionnement, tout en favorisant le bon renom de l'Agence ; les contacts qu'elle occasionne nécessairement permettent, en effet, au monde scientifique et industriel des pays membres de mieux apprécier la haute qualité des experts de l'Agence.

#### **Activité de contrôle**

##### **1. Contrôle sur pièces**

L'expérience des six dernières années confirme, si besoin en était, que les méthodes et les mécanismes de contrôle sur pièces mis en œuvre répondent bien aux tâches auxquelles doit faire face l'Agence. L'esprit de coopération qui caractérise les relations entre les services nationaux et l'Agence a contribué largement au succès de l'œuvre entreprise.

La consultation des autorités militaires de l'O.T.A.N. prévue à l'article XIV du Protocole N° IV s'est poursuivie très normalement chaque année et l'Agence a profité de ces rencontres pour procéder à des échanges de vues avec les officiers de l'O.T.A.N. aux fins d'améliorer ses méthodes de calcul dans l'établissement des niveaux appropriés d'armements.

Les études budgétaires prévues par les articles IV, 1 (a) et VII, 2 (a) du Protocole N° IV ont été progressivement améliorées. Elles ont porté non seulement sur les prévisions annuelles de dépenses, mais encore sur la consommation des crédits. Les conclusions tirées du rapprochement de ces données avec les programmes de fabrication et les réalisations annuelles de matériels sous contrôle ont contribué à renforcer le contrôle statistique des niveaux d'armements.

In all these fields, the time factor, which allows not only the steady improvement of control methods but also and above all, the continuous recording and cross-checking of the data supplied by member States, has played and will continue to play an important rôle in the effectiveness of armaments controls.

New methods of storing armaments and managing stocks call for the increasing use of computers. To assist the authorities responsible for answering the annual questionnaire, the Agency has studied with countries which have so requested, ways and means of adapting replies to its questionnaires to these new methods. At a first stage, this experiment has been limited to land forces only and has, in general, produced satisfactory results. Efforts will be made to extend it progressively to all forces and to all countries wishing to use these new facilities.

## 2. Field control measures

Field control measures were continued throughout the six years. In the case of privately-owned production plants, however, there are still no legal safeguards ; although a sixth State completed ratification (in 1966) of the convention on due process of law signed on 14th December 1957, the seventh member State has not yet ratified. For this reason, the prior consent of firms still has to be obtained for field controls at certain plants where private interests are involved.

Over the whole period under review, 468 field control measures were carried out.

The Agency has endeavoured to maintain and apply the following basic principles :

- control measures should take place at irregular intervals ;
- equipment of greater military importance should receive particular attention ;
- the timing of a control measure should be related to the most interesting stage of the activity of the establishment to be controlled ;

— in the allocation of control measures between countries, as strict a balance as possible should be sought and maintained in practice. However, as establishments vary considerably in importance, efforts to achieve such a balance could not possibly be reflected by a mere numerical equality which would, in any case, be illusory.

By applying these principles and by using the information and experience acquired in so doing, the Agency has been able to improve its control methods. Clearer guidelines and more accurate information are now available for the choice of units, depots and arms production plants for control. The classification of depots according to their importance has also improved the efficiency of controls and increased the quantity of armaments controlled without adding to the number of missions.

Special circumstances have arisen affecting the application of controls ; the withdrawal of French forces from the NATO integrated command structure has increased the number of forces under national command and these are, in consequence, subject to Agency field control measures<sup>1</sup>.

Combined Agency/SHAPE inspections at depots<sup>2</sup>, have been carried out satisfactorily.

The procedure of visiting headquarters and central accounts offices before inspecting units and depots has been steadily extended. It has now become standard practice with the growing centralisation of accounting data.

There are now no problems as regards the inspection of the military depots of one member country on the territory of another.

The Agency has kept a regular check on exports of military equipment from member States. During agreed inspections at armaments production plants, quantitative output data are recapitulated as far as possible, including figures

1. See Article VIII of Protocol No. IV.

2. Other than at French depots where the Agency acts alone.

Dans tous ces domaines, le facteur temps, qui permet non seulement un perfectionnement progressif des méthodes de contrôle, mais aussi et surtout un enregistrement continu et un recouplement des données recueillies auprès des Etats membres, a joué et continue de jouer un rôle important dans l'efficacité du contrôle des armements.

Les nouvelles méthodes de stockage et de gestion des armements font de plus en plus appel à l'ordinateur. Pour alléger la tâche des autorités chargées de la réponse à son questionnaire annuel, l'Agence a étudié, avec les pays qui le désiraient, la façon dont la réponse à son questionnaire devrait être adaptée à ces nouvelles méthodes. Cette expérience a été limitée dans un premier temps aux seules forces terrestres et a donné dans l'ensemble des résultats satisfaisants. Des efforts seront faits en vue de l'élargir progressivement, et à l'ensemble des forces, et aux pays qui exprimeraient le désir d'utiliser ces nouvelles possibilités.

## 2. Contrôle sur place

Les opérations de contrôle sur place ont été poursuivies tout au long de ces six dernières années. En ce qui concerne les établissements de fabrication appartenant à des firmes privées, l'absence de garantie juridictionnelle persiste cependant à l'heure actuelle : en effet, si un sixième Etat (en 1966) a achevé la procédure de ratification de la convention d'ordre juridictionnel signée le 14 décembre 1957, il manque encore la ratification d'un septième Etat membre. C'est pour cette raison que les mesures de contrôle sur place dans certaines usines où des intérêts privés sont en jeu continuent de s'effectuer après consentement préalable des firmes.

Pendant la période considérée, 468 opérations de contrôle sur place ont été effectuées.

L'Agence s'est attachée à mettre en évidence et à respecter les principes essentiels suivants :

- les mesures de contrôle doivent être effectuées à intervalles irréguliers ;
- les matériels présentant une importance militaire plus grande doivent être suivis avec une attention particulière ;
- le moment choisi pour une mesure de contrôle doit correspondre au stade le plus intéressant dans l'activité de l'entité à contrôler ;

- un équilibre aussi rigoureux que possible doit être recherché et en réalité respecté, dans la répartition des mesures de contrôle entre les divers pays. Mais, du fait de la considérable variété d'importance entre les diverses entités, il serait vain d'espérer en retrouver l'image dans une illusoire égalité des chiffres qui en rendent compte.

En appliquant ces principes, et grâce aux renseignements dont elle dispose et à l'expérience acquise, l'Agence a pu perfectionner ses techniques de contrôle. Le choix des unités, des dépôts et des usines de fabrication d'armement à contrôler tient compte désormais de critères mieux définis et de renseignements plus précis. La catégorisation des dépôts selon leur importance a également permis d'améliorer le rendement des contrôles et d'accroître le volume des armements contrôlés sans augmenter le nombre des missions.

Des situations particulières sont apparues, qui ont eu des répercussions dans l'application des contrôles : le retrait des forces françaises des commandements intégrés de l'O.T.A.N. s'est traduit par une augmentation des forces sous commandement national qui se trouvent de ce fait assujetties aux mesures de contrôle sur place de l'Agence<sup>1</sup>.

Les inspections combinées Agence-SHAPE dans les dépôts<sup>2</sup> ont continué à être menées de façon satisfaisante.

L'usage consistant à se rendre dans les quartiers généraux et dans les services centraux de comptabilité avant les inspections dans les unités et les dépôts a continué à s'étendre. Cette pratique est maintenant devenue courante en raison de la tendance à la centralisation des informations comptables.

L'inspection des dépôts militaires de tel ou tel pays membre, situés sur le territoire d'un autre pays membre, se déroule désormais sans difficultés.

Les exportations de matériels militaires par les Etats membres ont été régulièrement suivies par l'Agence. Celle-ci profite de vérifications consenties dans les usines de production d'armements pour établir autant que possible une réca-

1. Cf. article VIII du Protocole N° IV.

2. Autres que les dépôts français, où l'Agence opère seule.

for production for export back to the date of the previous check.

Lastly, in applying controls, the Agency has had to take account of the introduction of new equipment to replace older or out-of-date material. Such old equipment, although no longer up to the most recent technical or operational standards, has had to be temporarily stored at depots and has appeared for a time in the relevant force records. The Agency has had to allow for such stocks and this has given rise to certain problems in assessing armament levels. The same situation will no doubt be repeated but so far as can be anticipated, it will in most cases be very temporary.

### **3. Study and development during the period of control measures for recent and future armaments**

#### *(a) Artillery ammunition*

The control of artillery ammunition has been improved thanks to a technical agreement on counting "rounds" concluded between the Agency and producing countries on the mainland of Europe.

#### *(b) Aircraft*

The Agency has followed the implementation of current production programmes over the years under review (F-104S and G, G-91Y, Northrop NF-5, Mirage III and 5, Bréguet Atlantic, etc.).

All these programmes, relating to types of aircraft which will become out of date during the seventies, are now nearing completion. As regards the new types of aircraft with which member countries' air forces will be equipped in the years to come (Jaguar, Mirage F-1, Alphajet, Panavia 200), the Agency is keeping a close watch on current design studies, negotiations between countries, the start of production and orders placed.

#### *(c) Guided and other self-propelled missiles*

Up till 1967, numbers of guided and self-propelled missiles held on the mainland of Europe continued to rise as the establishments of certain countries which had not previously reached their targets were brought up to strength.

Numbers levelled off for a time but tended to rise again with the introduction of more recent or improved types of missiles. The withdrawal of certain old types then led to a reduction which the Agency has been able to check during inspections. In certain countries which previously only produced guided anti-tank weapons, the tendency to produce other missiles has become more marked.

#### *(d) ABC weapons*

In the case of ABC weapons, there has been no change as regards the Agency's control activities over the last six years.

#### *(e) Special remark concerning the undertaking of the Federal Republic of Germany not to produce certain categories of armaments*

A number of amendments have been made by the Council to Annex III of Protocol No. III on the recommendation of the competent NATO Supreme Commander as follows :

- on 2nd October 1968 concerning air-to-surface guided missiles for tactical defence ;
- on 15th September 1971 concerning surface-to-surface guided missiles for naval tactical defence equipped with non-nuclear warheads and of a range not exceeding 70 kms. ;
- on 2nd October 1968 concerning the propulsion systems of warships.

\*\*

To conclude, the six-year period 1966 to 1971 may be summarised as follows :

- there has been no change in the scope of the Agency's control activities, because atomic and biological weapons are still not subject to control ;
- methods and efficiency have been improved ; the Agency's experts have become more proficient and efforts have been made to reduce the burden imposed by the Agency's questionnaire and by field control measures.

The Council consider that the Agency's activity is effective in respect of the categories of armaments which it is authorised to control.



pitulation des données quantitatives relatives aux fabrications, y compris celles destinées à l'exportation, en remontant dans le temps jusqu'à la date de la vérification précédente.

Dans ses contrôles, l'Agence a dû enfin tenir compte de l'apparition de nouveaux matériels qui se sont substitués à d'autres plus anciens ou démodés. Ces anciens matériels, bien que ne répondant plus aux derniers critères de la technique et aux dernières normes opérationnelles, ont dû être temporairement stockés dans les dépôts et ont figuré pendant un certain temps dans la comptabilité des forces. L'Agence a dû les prendre en considération et cette situation a posé certains problèmes au moment de l'appréciation des niveaux d'armements. Une telle situation se reproduira certainement, mais, autant qu'on puisse le prévoir, elle sera, dans la plupart des cas, momentanée.

### **3. Etude et évolution des méthodes de contrôle applicables aux armements récents et futurs durant la période écoulée**

#### *(a) Munitions d'artillerie*

Une amélioration dans le contrôle des munitions d'artillerie est intervenue grâce à un accord technique dans le décompte des « coups » conclu entre l'Agence et les pays producteurs du continent européen.

#### *(b) Avions*

L'Agence a suivi la poursuite des programmes de fabrications en cours pendant les années considérées (F-104S et G, G-91Y, Northrop NF-5, Mirage III et 5, Bréguet Atlantic, etc.).

Tous ces programmes qui portaient sur des types d'avions appelés à devenir périmés dans les années 1970 sont en voie d'achèvement. L'Agence suit avec attention les études en cours, les négociations entre les pays, la mise en production et les commandes passées relatives aux nouveaux types d'appareil dont vont être dotées les forces aériennes des pays membres dans les années à venir (Jaguar, Mirage F-1, Alphajet, Panavia 200).

#### *(c) Engins guidés et autres engins autopropulsés*

Les quantités d'engins guidés et autopropulsés détenues sur le continent européen ont continué à s'élever jusqu'en 1967, du fait du complètement des dotations qui n'avaient pas encore atteint, dans certains pays, les objectifs prévus.

Ces quantités se sont stabilisées par la suite, puis ont eu tendance à augmenter à nouveau du fait de l'introduction de types d'engins plus récents ou de versions améliorées. Le retrait de certains types anciens a provoqué ensuite une diminution correspondante, que l'Agence a suivie par ses inspections. Dans certains pays où jadis n'étaient produits que des engins guidés antichars, la tendance à étendre la fabrication à d'autres engins s'est confirmée.

#### *(d) Armes ABC*

Dans le domaine des armes ABC, la situation est restée inchangée pendant les six dernières années, en ce qui concerne l'activité de contrôle de l'Agence.

#### *(e) Remarque particulière aux engagements pris par la République Fédérale d'Allemagne de ne pas fabriquer certaines catégories d'armements*

Un certain nombre d'amendements à l'Annexe III du Protocole N° III ont été apportés par le Conseil, après recommandation du Commandant suprême compétent de l'O.T.A.N., à savoir :

- celui du 2. 10. 68 concernant les engins guidés air-sol pour la défense tactique ;
- celui du 15. 9. 71 concernant les engins guidés surface-surface pour la défense navale tactique équipés d'ogives non nucléaires et d'une portée maximale de 70 km ;
- celui du 2. 10. 68 concernant le système de propulsion des navires de guerre.

\*\*

En résumé, la période de six ans 1966-1971 peut se caractériser ainsi :

- stabilité en ce qui concerne les domaines ouverts à l'activité du contrôle de l'Agence, puisque les secteurs atomique et biologique ne sont toujours pas contrôlés ;
- perfectionnement des méthodes et du rendement, accroissement de la valeur des experts, recherche de l'allégement des servitudes imposées par les réponses à donner à l'Agence ou par les mesures de contrôle sur place.

Le Conseil estime que, pour les catégories d'armements vis-à-vis desquelles l'activité de l'Agence est autorisée, l'action de cette dernière est efficace.

**Table**  
**summarising the operating costs of the Armaments**  
**Control Agency, 1966-1971**

Year	F. frs.
1966	2,877,635
1967	3,017,686
1968	3,256,816
1969	3,624,121
1970	3,902,624
1971	4,310,157

These figures represent net expenditure, after deduction of various items of income, of which the internal tax on salaries is the biggest.

**Tableau**  
**du coût de fonctionnement de l'Agence pour le**  
**contrôle des armements pendant les années 1966-1971**

1966	F 2.877.635
1967	F 3.017.686
1968	F 3.256.816
1969	F 3.624.121
1970	F 3.902.624
1971	F 4.310.157

Ces chiffres représentent les dépenses nettes, à savoir déduction faite des diverses recettes, parmi lesquelles l'impôt interne sur les traitements est la plus importante.

## CHAPTER IV

## STANDING ARMAMENTS COMMITTEE

**A. Introduction**

The most important events of the year 1972 were the United Kingdom's accession to the FINABEL Co-ordinating Committee and the consequences of this action.

As the Council stated in their reply to written question 128, the army chiefs-of-staff of the six countries represented in the FINABEL Committee accepted, on 15th March 1972, a request to join, made by the British Army Chief-of-Staff on 31st January 1972.

The enlargement of FINABEL to include the United Kingdom, which came into full effect on 1st January 1973, led to the dissolution of the Ad Hoc Group which had been set up in October 1957 to enable representatives of the appropriate British military authorities to participate in the work of FINABEL of interest to them.

**B. Activities of the Committee**

As a result of the situation described above, four of the five meetings of the Standing Armaments Committee during 1972 were mainly devoted to studying the consequences of the expected dissolution of the Ad Hoc Group, through which the United Kingdom had, until then, been associated with FINABEL. This dissolution was agreed at the Group's annual meeting on 1st December 1972. At that meeting, the Ad Hoc Group decided that its mission was at an end and agreed not to meet again. However, since it also acted as steering group for its five sub-groups, its disappearance raises the problem of what should be done to ensure the continuation of work already in progress. On this point, the Ad Hoc Group reached only an interim solution, recommending that the sub-groups be wound up after the meetings already planned for 1973. During that period, the Standing Armaments Committee will have to receive the reports on their work as it agreed, following an offer from the Ad Hoc Group.

Moreover, believing that the relations established between FINABEL and the Standing Armaments Committee are necessary to enable the two bodies to fulfil their rôle in the matter of armaments co-operation, the Committee has decided to continue present links between its International Secretariat and that of FINABEL.

With regard to the work of the Standing Armaments Committee on the four general subjects referred to in the report of the Council to the Assembly for 1971 (Chapter IV, A), it should be noted that the exchanges of information on how member governments intend to follow up FINABEL agreements already concluded, through the periodic circulation of FINABEL agreements, have been very useful to governments; they will be continued as new FINABEL agreements are promulgated.

Co-ordination of WEU countries' views before NATO meetings and co-ordination of bilateral and multilateral exchanges of views have not, however, taken place. Finally, the fourth subject "Study of European defence capability" was withdrawn from the agenda.

**C. Activities of the sub-groups****1. Sub-group No. 3 (anti-tank weapons)**

This sub-group held two meetings in Brussels, as usual, on the eve of the meeting of Panel III of the NATO Group on ground weapons.

At these meetings, a joint view was agreed on the subjects concerning NATO anti-tank weapons on the agenda of Panel III.

The sub-group also continued to exchange information on second generation anti-tank weapons and night-fighting aids.

At its meeting of 1st December 1972, the Ad Hoc Group proposed the dissolution of this

## CHAPITRE IV

## COMITÉ PERMANENT DES ARMEMENTS

**A. Introduction**

L'année 1972 a été marquée principalement par l'adhésion du Royaume-Uni au Comité de coordination FINABEL, et ses conséquences.

Comme le Conseil l'a indiqué dans sa réponse à la question écrite n° 128, le 15 mars 1972 les chefs d'Etat-major des armées de terre des six pays représentés au Comité FINABEL ont répondu favorablement à la demande d'admission présentée le 31 janvier par le chef d'Etat-major des forces terrestres du Royaume-Uni.

L'élargissement de FINABEL au Royaume-Uni, qui a sorti tous ses effets le 1<sup>er</sup> janvier 1973, a entraîné la dissolution du Groupe ad hoc qui avait été créé en octobre 1957 dans le but de faire participer les représentants des autorités militaires compétentes britanniques aux travaux de FINABEL auxquels elles étaient intéressées.

**B. Activités du comité**

Par suite de la situation décrite ci-dessus, quatre des cinq réunions du Comité Permanent des Armements en 1972 ont principalement été consacrées à l'étude des conséquences d'une dissolution prévisible du Groupe ad hoc par l'intermédiaire duquel le Royaume-Uni avait été jusqu'à associé à FINABEL. Cette dissolution a été décidée lors de la réunion annuelle de ce groupe, le 1<sup>er</sup> décembre 1972. En effet, au cours de cette réunion le Groupe ad hoc a considéré sa tâche comme terminée et a convenu de ne plus se réunir. Mais, comme il faisait également fonction de groupe directeur pour ses cinq sous-groupes de travail, sa disparition pose le problème des mesures à prendre pour assurer la continuation des travaux en cours. Sur ce point, le Groupe ad hoc s'est limité à une solution intérimaire, préconisant la suppression des sous-groupes après qu'ils aient tenu les réunions déjà programmées en 1973. Pendant cette période, le Comité Permanent des Armements aura à recevoir les rapports sur leurs travaux, ainsi qu'il l'a lui-même accepté à la suite d'une offre du Groupe ad hoc.

D'autre part, considérant que les relations établies entre FINABEL et le Comité Permanent des Armements sont nécessaires pour permettre aux deux organismes de remplir leur rôle dans la coopération en matière d'armements, le Comité Permanent des Armements a décidé le maintien des liaisons actuelles entre son Secrétariat international et celui de FINABEL.

En ce qui concerne les travaux du Comité Permanent des Armements au titre des quatre sujets généraux mentionnés dans le rapport du Conseil à l'Assemblée pour l'année 1971 (Chapitre IV, A), il est à noter que les échanges d'informations sur la suite que les gouvernements comptent donner aux accords FINABEL conclus, matérialisés par la diffusion périodique de ces accords, se sont avérés très utiles pour les gouvernements ; ils seront poursuivis au fur et à mesure que de nouveaux accords FINABEL seront promulgués.

L'harmonisation des positions des pays de l'U.E.O. préalable aux réunions de l'O.T.A.N. et la rationalisation des échanges de vues bi- et multilatéraux n'ont par contre pas pu être réalisées. Enfin, le quatrième sujet, « Etude des capacités de l'Europe en matière de défense », a été retiré de l'ordre du jour.

**C. Activités des sous-groupes****1. Sous-groupe n° 3 (armes antichars)**

Ce sous-groupe a tenu deux réunions à Bruxelles selon l'usage, à la veille de celles de la Commission III du groupe O.T.A.N. sur les armements terrestres.

Au cours de ces réunions, une position commune a été dégagée sur les sujets figurant à l'ordre du jour de la Commission III et concernant les armes antichars.

Par ailleurs, le sous-groupe a poursuivi son échange d'informations sur les armes de la deuxième génération et sur les aides au combat de nuit.

Le Groupe ad hoc, pendant sa réunion du 1<sup>er</sup> décembre 1972, a proposé de dissoudre ce sous-

sub-group as, since the United Kingdom's entry into FINABEL, its activities were covered by the corresponding FINABEL group.

## **2. Sub-group No. 5 (equipment for airborne forces)**

The sub-group held two meetings from 22nd to 24th February and from 27th to 30th June 1972.

They proceeded with revision of the document on new combat procedures for airborne and air-mobile forces.

The study of the general characteristics recommended for individual, collective and anti-tank weapons and other items of equipment such as vehicles, telecommunications, etc., for the 1980 period, is virtually completed.

During exchanges of information, delegates were given tables of equipment for airborne units in the WEU countries with details of the technical characteristics of equipment used up to battalion level.

A demonstration organised in June 1972 by the United Kingdom authorities to show new equipment (still in course of development) for use by airborne and air-mobile forces, was of particular interest to participants.

All delegates considered that studies should continue within a group having broader terms of reference which would ensure their specific development.

It was agreed that one final meeting of sub-group No. 5 in its present form should take place at the end of January 1973.

## **3. Sub-group No. 6 (vehicles)**

This sub-group met four times, ending on one occasion with a visit to the military vehicle and public works divisions of the Berliet Company near Lyons.

Substantial progress was made during the year and Agreement 4.F.T.6 on the evaluation programme seems likely to be ready by the end of 1973.

This agreement will enable each WEU member country to follow the same programme for the study of a vehicle thus allowing com-

parisons to be made. It will also provide data for estimating figures at national level.

Some WEU countries have already used these methods of evaluation for both vehicles and other equipment; this working group's studies have therefore been of undoubted value.

The Ad Hoc Group authorised the sub-group to meet three times in 1973 to complete the work in hand. Meanwhile, the Standing Armaments Committee will have to decide on the group's future.

## **4. Sub-group No. 7 (obstacles and barriers)**

Research on aqueous foams in the Federal Republic of Germany has shown that this type of foam can be used for purposes other than forming barriers against land forces. Recent studies have suggested other uses likely to be of great value for navies and air forces.

The British delegation gave an account of research on foams and explosive liquids in the United Kingdom. Both France and the United Kingdom hope to be able to report on the results of tests with liquid explosives early in 1973.

In the course of this work, close co-operation has developed between the United Kingdom and the Federal Republic of Germany who plan to organise a joint demonstration of their results before the spring of 1973.

Over the past twelve months, the work of scientists in a number of countries has shown that research has not yet progressed far enough to determine all possible uses. In addition to the two meetings arranged by the Ad Hoc Group for 1973, the form in which research and exchanges of information can be continued will have to be decided.

## **5. Sub-group No. 8 (operational research)**

This sub-group held three meetings in 1972, one combined with a visit to the Operational Research Section of the French Army (SROAT) at the Ecole Militaire in Paris.

groupe, ses activités étant couvertes depuis l'entrée du Royaume-Uni à FINABEL par le groupe correspondant de FINABEL.

## **2. Sous-groupe n° 5 (matériel des troupes aéroportées)**

Le sous-groupe a tenu deux réunions, du 22 au 24 février et du 27 au 30 juin 1972.

Il a procédé à la poursuite de la révision du document portant sur les nouvelles procédures de combat des forces aéroportées et aéromobiles.

L'étude des caractéristiques générales recommandées pour les armes individuelles, collectives et antichars et autres équipements comme les véhicules, les matériels de transmission, etc., pour les années 1980 est pratiquement terminée.

Dans le cadre d'échanges d'informations, les délégués ont été mis en possession des organigrammes des pays de l'U.E.O. concernant les unités des T.A.P. et les caractéristiques techniques des matériels utilisés jusqu'au niveau bataillon.

Une démonstration organisée en juin 1972 par les autorités du Royaume-Uni sur de nouveaux matériels (toujours à l'étude) pour l'utilisation des forces aéroportées et aéromobiles a particulièrement intéressé les participants.

Tous les délégués ont estimé que les études devraient être poursuivies au sein d'un groupe nanti d'un mandat élargi et capable de leur assurer un développement spécifique.

Il a été décidé qu'une dernière réunion du sous-groupe n° 5 dans sa forme actuelle aura lieu à la fin de janvier 1973.

## **3. Sous-groupe n° 6 (véhicules à roues)**

Le sous-groupe s'est réuni quatre fois. Une des réunions s'est achevée par une visite des Etablissements Berliet et une présentation des véhicules militaires et de travaux publics de cette société dans la région de Lyon.

Les travaux, qui ont nettement progressé au cours de l'année écoulée, permettent de prévoir que l'accord 4.F.T.6, qui porte sur le programme d'évaluation, sera achevé à la fin de 1973.

Cet accord donnera à chaque pays membre de l'U.E.O. la possibilité d'étudier un véhicule suivant un programme identique permettant ainsi

des comparaisons. Il fournira en outre des éléments d'appréciation pour une évaluation chiffrée à l'échelon national.

Il est à noter que certains pays de l'U.E.O. ont déjà employé les méthodes d'évaluation dont il est question aussi bien pour les véhicules que pour d'autres matériels : la tâche accomplie par ce groupe de travail a donc été d'une utilité indiscutable.

Le Groupe ad hoc a autorisé le sous-groupe à se réunir trois fois en 1973 pour terminer les travaux en cours. Entre-temps, il appartiendra au Comité Permanent des Armements de décider du sort futur de ce groupe.

## **4. Sous-groupe n° 7 (obstacles et barrières)**

Les recherches sur l'emploi des mousses aqueuses effectuées en République Fédérale d'Allemagne ont prouvé que ces mousses peuvent servir à d'autres fins que la simple formation de barrières dirigées contre les forces terrestres. De récentes recherches ont permis d'envisager d'autres utilisations susceptibles de présenter également un grand intérêt pour la marine et l'armée de l'air.

La délégation britannique a fait un exposé sur les recherches que le Royaume-Uni effectue sur les mousses et les liquides explosifs. Aussi bien la France que le Royaume-Uni espèrent être en mesure de présenter au début de 1973 un rapport sur les résultats des essais réalisés avec les explosifs liquides.

Il est à noter que, dans le cadre de ces travaux, une coopération étroite s'est développée entre le Royaume-Uni et la République Fédérale d'Allemagne qui comptent organiser en commun une démonstration des résultats obtenus avant le printemps 1973.

Au cours de l'année 1972, les travaux menés par les savants dans différents pays ont démontré que les recherches n'avaient pas encore atteint un stade assez avancé pour pouvoir déterminer toutes les possibilités d'utilisation. Au-delà des deux réunions prévues par le Groupe ad hoc pour 1973, il conviendra de fixer la forme sous laquelle les recherches et les échanges d'informations pourront continuer dans l'avenir.

## **5. Sous-groupe n° 8 (recherche opérationnelle)**

Ce sous-groupe a tenu en 1972 trois réunions dont une jumelée avec une visite de la S.R.O.A.T. (Section de Recherche Opérationnelle de l'Armée de Terre) française, à Paris (Ecole militaire).

The ever-growing interest of delegations in the difficult problems of operational research gave rise to an extremely constructive exchange of information. During 1972, twenty-two new forms were submitted and a hundred or so study reports were exchanged or are now being exchanged.

The work of co-ordination was also continued very effectively with a series of discussions on the philosophy of cost/effectiveness, the translation of a five-language glossary of technical terms and the very recent proposals to establish WEU archives of operational research studies and to tackle the problem of unifying effectiveness indicators.

National authorities have continued to show great interest and to be most co-operative ; since the sub-group was formed in 1969, the experts from all the participating countries have been invited to visit operational research centres in the Federal Republic of Germany, the Netherlands and France, and a fourth visit is planned to the United Kingdom in 1973.

The sub-group has been authorised by the Ad Hoc Group to hold a meeting in March 1973 and to visit the United Kingdom Operational Research Centre in June. In the meantime, the Standing Armaments Committee will consider the

question of the continuation of work on operational research.

#### **D. Miscellaneous**

1. The new Head of the International Secretariat and Assistant Secretary-General of the organisation, M. l'Ambassadeur Alain Plantey, took up his duties on 1st November 1972. He has begun to make contact with the members of the Permanent Council in London and the authorities in WEU member countries.

2. Following the decisions taken in connection with the entry of the United Kingdom to FINABEL, the International Secretariat made contact with the Secretariat of the FINABEL Co-ordinating Committee to discuss whether co-ordination of the work of FINABEL and the Standing Armaments Committee can be improved.

3. As in previous years, relations were maintained with NATO by the regular presence of a NATO observer at meetings of the Standing Armaments Committee and by the attendance of a representative of the International Secretariat of the Standing Armaments Committee at meetings of the Conference of NATO Armaments Directors and of the NATO Naval Group.



L'intérêt toujours grandissant porté par les délégations aux problèmes difficiles de la recherche opérationnelle s'est concrétisé par un échange d'informations qui a été extrêmement constructif. Pendant l'année 1972, vingt-deux nouvelles fiches ont fait l'objet de présentations et une centaine de rapports d'études ont été échangés ou sont en cours d'échange.

Le travail de coordination s'est également poursuivi de façon très efficace avec une série de discussions sur la philosophie du coût/efficacité, la traduction d'un glossaire de termes techniques en cinq langues et les propositions, toutes récentes, d'une part, de constituer des archives U.E.O. des études de recherche opérationnelle et, d'autre part, d'aborder le problème de l'unification des indicateurs d'efficacité.

De leur côté, les autorités nationales n'ont pas cessé de manifester leur intérêt et un grand esprit de coopération ; en effet, les experts de tous les pays participants ont été invités, depuis la création du sous-groupe en 1969, à visiter les centres de recherche opérationnelle de la République Fédérale d'Allemagne, des Pays-Bas et de la France, et une quatrième visite est prévue en 1973 au Royaume-Uni.

Le sous-groupe a été autorisé par le Groupe ad hoc à tenir une réunion en mars 1973 et à effectuer en juin une visite au Centre de recherche opérationnelle du Royaume-Uni. Entre-temps, le Comité Permanent des Armements se

penchera sur la question de la poursuite des travaux dans le domaine de la recherche opérationnelle.

#### **D. Divers**

1. Le nouveau Chef du Secrétariat international et Secrétaire général adjoint de l'organisation, M. l'Ambassadeur Alain Plantey, a pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> novembre 1972. Il a commencé à prendre contact avec les membres du Conseil permanent à Londres et les autorités des pays membres de l'U.E.O.

2. Comme suite aux décisions prises en rapport avec l'entrée du Royaume-Uni à FINABEL, le Secrétariat international s'est mis en rapport avec le secrétariat du Comité de coordination FINABEL pour étudier les possibilités d'une meilleure harmonisation entre les travaux de FINABEL et le Comité Permanent des Armements.

3. Comme par le passé, les relations avec l'O.T.A.N. ont été assurées, d'une part, par la présence régulière d'un observateur de l'O.T.A.N. aux réunions du Comité Permanent des Armements et, d'autre part, par la présence d'un représentant du Secrétariat international du Comité Permanent des Armements aux réunions de la Conférence des Directeurs d'armement et du Groupe naval de l'O.T.A.N.

## CHAPTER V

## PUBLIC ADMINISTRATION COMMITTEE

**A. Meetings of the Committee**

During the year under review, the Public Administration Committee held its usual two meetings — at Montpellier from 25th to 27th April, and in Luxembourg from 3rd to 5th October.

On each occasion, national representatives to the Committee continued their exchanges of information on administrative developments in their countries, with special reference to the following subjects: the work in Germany of the Commission set up to consider the rôle and functions of the civil service in modern society; the activities and programme of the Federal Civil Service Academy (*Bundesakademie für öffentliche Verwaltung*); the training courses organised by the Civil Service College for British officials in view of the United Kingdom's entry to the European Community; changes introduced into the British civil service as a result of the 1968 Fulton report; the setting-up in France of a Standing Committee for administrative reform, whose rôle is to both encourage and co-ordinate reforms; recent French legislation on the merging of communes and the establishment and organisation of regions; the progress of a number of reforms now in hand in Italy; the work of the Centre for Administrative Studies in the Netherlands and the extension of training and information courses for civil servants; problems of regionalisation in Belgium and the installation of the new bodies which have been set up; a number of reforms and draft laws concerning the government services in Luxembourg.

It is apparent from this list that the exchanges cover many aspects of public administration and enable members of the Committee to keep each other informed of recent developments in their respective countries, in some cases right from the initial and subsequent planning stages.

As noted in the previous annual report, the Committee also recognised the value of devoting

part of its meetings to a more detailed study of a particular subject. The two subjects selected for its meetings during 1972 were "Aspects of the decline of the traditional chain of authority" and "Anonymity of civil servants — to what extent do civil servants speak in public about the policy of their Ministers and to what extent do they appear personally, for example, at parliamentary committees, or public meetings or on television?"

**B. Multilateral course for government officials**

The twenty-first course for government officials, organised under the auspices of the Public Administration Committee, took place in France from 20th November to 1st December 1972. It was of the same type as the course described in the Council's seventeenth report; it was therefore intended for young officials and designed to improve their knowledge of the characteristic features of administration in the seven member countries. The course held in Belgium on this theme in 1971 was so successful that the Committee decided to repeat the formula with a second group of young government officials. Nineteen delegates attended, made up of four German, four French, four Italian, three British, two Belgian and two Netherlands officials.

The course was divided between one week at Vaucresson (Hauts-de-Seine) and one week in Paris. As in 1971, the programme comprised lectures, followed by discussion on the special features of each of the countries concerned, and the presentation by each national delegation of specific cases illustrating the administrative machinery used in the chosen situations. The Belgian case, for example, was concerned with anti-pollution measures, the German participants dealt with the question of university entrance, the French with problems connected with the construction of a swimming pool, etc. Discussion on these subjects was well informed and of sustained interest and the course would appear to have largely attained its objective of improv-

## CHAPITRE V

## COMITÉ DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

**A. Réunions du comité**

Le Comité de l'administration publique, qui s'est réuni deux fois comme de coutume, au cours de l'année considérée, a tenu sa première réunion à Montpellier du 25 au 27 avril et la seconde à Luxembourg du 3 au 5 octobre.

A ces occasions, les représentants nationaux au comité ont poursuivi leurs échanges d'informations sur l'évolution administrative dans leurs pays respectifs, qui ont notamment permis d'évoquer les sujets suivants : les travaux, en Allemagne, de la Commission chargée d'examiner le rôle et les fonctions du service public dans la société moderne ; les activités et le programme de l'Académie fédérale pour l'administration publique (*Bundesakademie für öffentliche Verwaltung*) ; les cours de formation organisés au Royaume-Uni par le « Civil Service College » au bénéfice des fonctionnaires britanniques en vue de l'entrée de leur pays dans la Communauté européenne ; les changements intervenus dans l'administration britannique à la suite du rapport Fulton de 1968 ; la création en France d'un comité permanent des réformes administratives, conçu comme organe d'impulsion et de coordination ; les récentes lois françaises concernant les fusions de communes et la création et l'organisation des régions ; l'évolution d'un certain nombre de réformes en chantier en Italie ; les travaux du Centre d'études administratives aux Pays-Bas et le développement des cours de formation et d'information à l'usage des fonctionnaires ; les problèmes de la régionalisation en Belgique et la mise en place des nouveaux organes qui ont été constitués ; certaines réformes et projets de lois intéressant l'administration publique au Luxembourg.

L'énumération qui précède montre que les échanges d'informations dont il s'agit couvrent une vaste partie du domaine de l'administration publique et permettent aux membres du comité de se tenir informés des derniers développements en la matière, parfois même dès le stade de la conception et de l'élaboration dans leurs pays respectifs.

Comme il a été signalé dans le précédent rapport annuel, le comité a d'autre part reconnu

l'utilité de consacrer une partie de ses réunions à l'examen plus détaillé d'un sujet particulier. Il a retenu, pour ses réunions de 1972, les deux sujets suivants : « Aspects du déclin de l'autorité hiérarchique traditionnelle » et « L'anonymat du fonctionnaire — Dans quelle mesure les fonctionnaires font-ils des déclarations publiques sur la politique de leurs ministres, et dans quelle mesure paraissent-ils en personne, par exemple devant les commissions parlementaires, dans les réunions publiques ou à la télévision ? ».

**B. Rencontre multilatérale de fonctionnaires**

La vingt et unième rencontre de fonctionnaires organisée sous l'égide du Comité de l'administration publique a eu lieu en France, du 20 novembre au 1<sup>er</sup> décembre 1972. Il s'agissait d'une rencontre du même type que celle décrite dans le Dix-septième rapport du Conseil, c'est-à-dire d'une rencontre s'adressant à de jeunes fonctionnaires et destinée à leur faire mieux connaître les traits caractéristiques des administrations des sept pays membres de l'U.E.O. Le succès remporté par la rencontre organisée en Belgique sur ce thème en 1971 avait en effet incité le comité à en répéter la formule avec un autre groupe de jeunes fonctionnaires. Les participants ont été au nombre de dix-neuf : quatre fonctionnaires allemands, quatre français, quatre italiens, trois anglais, deux belges et deux néerlandais.

Les travaux de la rencontre se sont déroulés pendant une semaine à Vaucresson (Hauts-de-Seine) et pendant une semaine à Paris. Le programme a consisté, comme l'année précédente, en conférences, suivies de discussions, sur les traits caractéristiques de chacun des pays concernés, et en exposés, par chacune des délégations nationales, de cas concrets mettant en évidence les rouages administratifs mis en jeu à propos des exemples choisis. C'est ainsi que les participants belges ont traité un cas de lutte contre la pollution, les allemands la question de l'accès à l'université, les français les problèmes posés par la construction d'une piscine, etc. La valeur intellectuelle des participants a permis, sur ces différents sujets, des discussions d'un intérêt soutenu

ing knowledge of the various administrative systems and of promoting understanding between senior civil servants from neighbouring countries, who in the course of their duties are increasingly brought into contact with each other in connection with international negotiations.

At its meeting in Luxembourg, the Public Administration Committee decided that the 1973 course for government officials to be held in the Netherlands would follow the same pattern.

### C. Study visits

The Council's Seventeenth Annual Report recalled the nature and purpose of the study visits organised for individual officials from member countries by their representatives on the Public Administration Committee; under these arrangements, national officials spend one or two weeks in a foreign government department, studying their own specialist subjects.

With the development of contacts of all kinds between national government departments and the growing number of problems for which it has become essential to know and evaluate the solutions applied in neighbouring countries, there has of course been a substantial increase in the number of bilateral visits by officials at various levels and many of these arranged directly between ministries. This interchange also reflects the changing state of bilateral relations as a whole between countries. Clearly, with its present resources, the Public Administration Committee can deal with only a small fraction of this wide range of bilateral study visits. On the other hand, because of its long experience in the matter, it is in a position to ensure that the visits for which it is responsible are prepared with special care.

In 1972, as in previous years, study visits under the auspices of the Committee covered a very wide variety of subjects, as can be seen from the following examples:

- landscaping of housing areas; arrangements for carrying out the census of population in the Federal Republic; records administration and review procedure (subjects studied in Germany);
- the use of antibiotics in agriculture and food; pharmaceutical industry: wrapping and packing of products — system of payment (subjects studied in Belgium);
- promotion of publicity on fire prevention, fire precautions; organisation of the plant protection service; the interpretation and implementation of experimental results in forestry, with particular reference to the establishment of coniferous plantations by intensive methods (subjects studied in France);
- relations between the religious communities in the Netherlands; arrangements for the control of insect and mite pests of stored products; operation of the common agricultural policy in relation to the marketing of beef and veal and of pigs (subjects studied in the Netherlands).

A report is written on each visit and circulated to the members of the Committee.

The Public Administration Committee, whose activities during the year under review are reported in this chapter, is received by the member governments either in connection with its twice-yearly meetings or during the courses for government officials. On each such occasion, the host government has acknowledged the value of the Committee's work and has given assurance of its continuing encouragement and support.

et il apparaît que la rencontre a largement atteint l'objectif visé, à savoir une meilleure connaissance des différents systèmes administratifs et une meilleure compréhension entre fonctionnaires supérieurs de pays voisins, de plus en plus souvent appelés par leurs fonctions à entrer en rapport les uns avec les autres dans le cadre de négociations internationales.

A sa réunion tenue à Luxembourg, le Comité de l'administration publique a convenu que la rencontre de fonctionnaires de 1973, qui sera organisée aux Pays-Bas, s'inspirera de la même formule.

### C. Visites d'études

Le Dix-septième rapport du Conseil a rappelé la nature et l'objectif des visites d'études organisées au bénéfice de fonctionnaires individuels des différents pays membres par les soins des représentants de ces pays au Comité de l'administration publique : il s'agit de donner à des agents des administrations nationales la possibilité d'aller étudier pendant une ou deux semaines dans les services d'une administration étrangère le sujet dont ils sont eux-mêmes spécialistes.

Il n'est pas douteux que le développement des contacts de toute nature entre les administrations nationales, la multiplication des problèmes au sujet desquels il est devenu indispensable de connaître et d'évaluer les solutions adoptées dans les pays voisins, ont donné lieu à un accroissement considérable des visites bilatérales de fonctionnaires, organisées à des niveaux divers, souvent directement de ministère à ministère. Le courant des échanges reflète d'autre part l'évolution des relations bilatérales, dans leur ensemble, de pays à pays. Il est évident que les moyens dont dispose actuellement le Comité de l'administration publique ne lui permettent de couvrir qu'une modeste partie de ce vaste domaine des visites d'études bilatérales. Il est par contre en mesure de faire bénéficier celles dont il a la charge d'une préparation particulièrement soignée, du fait de sa longue expérience en la matière.

Les visites d'études faites en 1972 sous l'égide du comité ont porté, comme les années précédentes, sur des sujets extrêmement variés, ainsi qu'en témoignent les quelques exemples ci-après :

- l'aménagement du paysage des zones résidentielles ; l'organisation des recensements de population en République fédérale ; les procédures d'administration et de révision des archives (sujets étudiés en Allemagne) ;
- usage des antibiotiques en agriculture et dans l'alimentation ; industrie pharmaceutique : emballage et emballage des produits — rémunération des préposés (sujets étudiés en Belgique) ;
- la propagande pour la prévention et la lutte contre l'incendie ; l'organisation du service de protection des végétaux ; l'interprétation et la mise en œuvre des résultats expérimentaux en sylviculture, et notamment la création de plantations de conifères au moyen de méthodes intensives (sujets étudiés en France) ;
- les relations entre les communautés confessionnelles aux Pays-Bas ; dispositions prises pour la lutte contre les insectes et mites parasitaires des produits entreposés ; le fonctionnement de la politique agricole commune en ce qui concerne la commercialisation du bœuf, du veau et des porcs (sujets étudiés aux Pays-Bas).

Chaque visite d'étude donne lieu à la rédaction d'un rapport qui est communiqué aux membres du comité.

Telles ont été, pendant l'année sous revue, les activités du Comité de l'administration publique. Celui-ci a l'occasion d'être accueilli par les gouvernements membres soit à la faveur de ses réunions bi-annuelles, soit lors du déroulement des rencontres de fonctionnaires. Les gouvernements hôtes ont toujours en pareille circonstance souligné l'utilité des travaux du comité qu'ils continueront de faire bénéficier de leurs encouragements et de leur appui.

## CHAPTER VI

**BUDGETARY AND ADMINISTRATIVE QUESTIONS****A. Budget**

Summaries of the main budget estimates for 1973 and of the main and two supplementary budget estimates for 1972 are shown in the Appendix to this report.

The first supplementary budget took account of the 1971 general review of the remuneration of the staffs of the co-ordinated organisations; the second supplementary budget was introduced as a result of the Council's approval of the annual review of remunerations, effective under the new adjustment procedures recommended by the Co-ordinating Committee, from 1st July 1972.

**B. WEU administrative panel**

The administrative officials of the Secretariat-General in London and the three Paris offices have met from time to time during 1972 to examine common problems. Their collaboration was particularly close in formulating procedures for the management of the WEU provident fund, following the decision taken by the Secretary-General in July 1972, to diversify the currencies in which the provident fund was held (see C. provident fund, below).

Apart from seeking uniformity in the application of the staff rules to individual cases, the senior administrative officials of the four offices have also co-ordinated their policies in the application of certain new regulations introduced by the 78th report of the Co-ordinating Committee of Government Budget Experts on the 1971 general review of remuneration of staff of the co-ordinated organisations, particularly in regard to the revised provisions of the rent allowance and the new incremental structure.

**C. WEU provident fund**

In his letter to the Rapporteur of the Assembly Committee on Budgetary Affairs and

Administration of 20th September 1972, the Secretary-General outlined the reasons for his decision to modify the investment policy of the provident fund (see pages 39-40 of Assembly Document 584).

On the advice of the senior administrative staff, the Secretary-General further decided to set up a small advisory panel to work out practical arrangements for the day-to-day administration and operation of the provident fund, so that it may be operated most efficiently and advantageously in the interests of staff. The Assistant Secretary-General (London) was appointed Chairman of the panel which would also consist of the Head of Administration and Personnel Division in the Secretariat-General and the Head of Finance and Administrative Section in Paris. It can, when necessary, call on the Legal Adviser and, for financial advice, on other members of the administrative staffs.

The Council are aware of the problems concerning the provident fund to which not only the Assembly but also the Secretary-General himself has frequently drawn their attention. They are conscious of the difficulties which confront all the co-ordinated organisations (except the Council of Europe, whose pension fund has been regularly revalued since 1967) in the face of monetary erosion and certain obstacles to satisfactory investment. They are also aware of the additional difficulties, arising from the varying functions, attributions and investment policies of the co-ordinated organisations. The co-ordinated organisations are currently studying a formula to put before governments aimed at palliating, in the short term, the defects of the provident fund system. The Council will give this question the most careful consideration.

**D. Co-ordinating Committee of Government Budget Experts**

In the course of 1972, the Co-ordinating Committee of Government Budget Experts, act-

## CHAPITRE VI

## QUESTIONS BUDGÉTAIRES ET ADMINISTRATIVES

**A. Budget**

Le présent rapport contient en annexe les tableaux récapitulatifs du budget principal et des deux budgets supplémentaires pour 1972, ainsi que celui du budget principal pour 1973.

Le premier budget supplémentaire tenait compte de la révision générale 1971 des rémunérations du personnel des organisations coordonnées ; le second a fait suite à l'approbation par le Conseil de la révision annuelle des rémunérations qui, conformément aux nouvelles procédures d'ajustement recommandées par le Comité de coordination, a pris effet au 1<sup>er</sup> juillet 1972.

**B. Réunions des fonctionnaires chargés de l'administration**

Les fonctionnaires de l'administration du Secrétariat général et des trois organes de l'U.E.O. à Paris se sont réunis de temps à autre durant l'année 1972 pour examiner les problèmes communs. Ils ont collaboré d'une manière particulièrement étroite à l'élaboration des modalités de gestion du Fonds de prévoyance de l'U.E.O., à la suite de la décision prise par le Secrétaire général, en juillet 1972, de diversifier les avoirs du Fonds de prévoyance (Cf. C., Fonds de prévoyance).

Outre les efforts déployés pour uniformiser les modalités d'application du Règlement du personnel, les chefs d'administration des quatre organes de l'U.E.O. ont coordonné les règles gouvernant l'application de certaines dispositions introduites par le 78<sup>e</sup> rapport du Comité de coordination des experts budgétaires des gouvernements, traitant de la révision générale 1971 des rémunérations du personnel des organisations coordonnées, notamment les conditions d'octroi de l'indemnité de logement et la nouvelle structure interne des grades.

**C. Fonds de prévoyance**

Dans sa lettre du 20 septembre 1972 au rapporteur de la Commission des Affaires budgétaires

et de l'Administration de l'Assemblée, le Secrétaire général a indiqué les raisons qui l'avaient conduit à modifier la politique d'investissement des capitaux constituant le Fonds de prévoyance (voir pages 39 et 40 du Document 584 de l'Assemblée).

Sur l'avis des fonctionnaires supérieurs de l'administration, le Secrétaire général a également décidé la création d'une commission consultative restreinte chargée d'élaborer des dispositions pratiques pour l'administration et le fonctionnement journaliers du Fonds de prévoyance, de façon à assurer une gestion efficace et rentable dans l'intérêt du personnel. Le Secrétaire général adjoint (Londres) a été nommé président de cette commission, qui comprendra également le chef de la Division administration et personnel du Secrétariat général et le chef de la Section finances et administration de Paris. Le cas échéant, la commission pourra faire appel au conseiller juridique, et, pour les questions financières, à d'autres membres des services administratifs.

Le Conseil n'ignore pas les problèmes que pose le Fonds de prévoyance, sur lesquels son attention a souvent été appelée, non seulement par l'Assemblée, mais aussi par le Secrétaire général lui-même. Il est conscient des difficultés que rencontrent toutes les organisations coordonnées (sauf le Conseil de l'Europe, dont le Fonds de retraite a été revalorisé régulièrement depuis 1967) en raison de l'érosion monétaire et des obstacles qui s'opposent à certaines formes d'investissement. Des difficultés supplémentaires s'élèvent du fait de la diversité des fonctions, des attributions et des politiques d'investissement des organisations coordonnées. Ces dernières ont entrepris l'étude d'une formule à soumettre aux gouvernements, destinée à atténuer, dans l'immédiat, les défauts du régime du Fonds de prévoyance. Le Conseil examinera cette question avec grand soin.

**D. Comité de coordination des experts budgétaires des gouvernements**

Dans le courant de l'année 1972, le Comité de coordination des experts budgétaires des gou-

ing on the initiative of the Standing Committee of Secretaries-General, issued four reports, Nos. 76-79, which were subsequently adopted by the Councils of the co-ordinated organisations.

The 76th report dealt with rates of subsistence allowance for staff travelling in Turkey and Yugoslavia.

The 77th report recommended increases in daily subsistence rates for staff travelling on mission in other member countries of the co-ordinated organisations.

The 78th report concerned the 1971 general review of remuneration of staff of the co-ordinated organisations. This was transmitted to the Assembly and the text reproduced, together with the Assembly's comments on the decisions taken, in its opinion on the budget of the ministerial organs of WEU for the financial year 1972 (Document 584).

The 79th report dealt with the 1972 annual review of remuneration of staffs, and took account of cost-of-living increases which had occurred in those countries where staffs of the co-ordinated organisations were serving. Under the new review procedures laid down in the 78th report, these adjustments took effect from 1st July and reflected the cost-of-living increases which had occurred in each country concerned between 1st October 1971 and 30th June 1972. For staff serving in the United Kingdom, the award amounted to 6.4%, and in France 5.3%.

#### **E. Co-ordination of administrative policies among organisations in Western Europe**

Apart from formulating proposals which were transmitted to the Co-ordinating Committee and which were the subject of the Co-ordinating Committee's reports Nos. 76-79, referred to in D. above, the Standing Committee of Secretaries-General, and its working group, the Committee of Heads of Administration, considered a wide variety of common problems in the course of 1972. Several of these were concerned with matters raised by the Assembly in its Recommendation 214, and are the subject of continuing discussion. The Council's endorsement of a number of initiatives taken by the Assembly has enabled the Secretary-General's representatives to play an active part in discussions within the co-ordinated framework.

#### **1. Staffing structures and conditions**

The Assembly, in its opinion on the budget of the ministerial organs of WEU for the financial year 1972 (Document 584), reproduces the correspondence and relevant documentation on the WEU Council's proposal to set up a Committee of Experts on staffing structures and conditions in the co-ordinated organisations.

As mentioned in the letter from the Secretary-General to the Rapporteur of the Committee on Budgetary Affairs and Administration, dated 21st November 1972, the Chairman-in-Office of the WEU Council forwarded compromise proposals to the Chairmen of the Councils of the other co-ordinated organisations on 28th August 1972 (see pages 40-42 of Assembly Document 584). This has been the subject for discussion in the Standing Committee of Secretaries-General. The latter charged the Committee of Heads of Administration with the task of working out a common position which the Secretaries-General of the other five co-ordinated organisations should take when the WEU proposal is submitted to their respective Councils. The recommendations of the Committee of Heads of Administration were forwarded to the Standing Committee of Secretaries-General in December.

#### **2. Provident fund**

See item C. above.

#### **3. Effects of parity changes and fluctuations on the earnings of non-resident staff members**

The reply of the Council to Mr. Cornelissen's question on this subject is reproduced on page 21 of Assembly Document 584.

In his letter to the Rapporteur of the Committee on Budgetary Affairs and Administration, dated 21st November 1972, the Secretary-General stated that, whilst the problem of parity changes and fluctuations had, in past years, affected mainly German officials in France, the floating of the pound sterling since last summer was deeply affecting non-resident staff in London. He would endeavour to have the whole problem taken up again by the Secretaries-General, whose last unsuccessful attempt at devising a solution went back to last February.

#### **4. Indemnity for loss of job**

At the request of the Co-ordinating Committee, this question was settled and incorporated



vernements, agissant sur l'initiative du Comité permanent des Secrétaires généraux, a publié quatre rapports, numérotés 76 à 79, qui ont été approuvés ultérieurement par les Conseils des organisations coordonnées.

Le 76<sup>e</sup> rapport traitait des taux de l'indemnité journalière octroyée aux agents en mission en Turquie et en Yougoslavie.

Le 77<sup>e</sup> rapport recommandait un relèvement de l'indemnité journalière accordée aux agents appelés à se rendre dans les autres pays membres des organisations coordonnées.

Le 78<sup>e</sup> rapport avait trait à la révision générale des rémunérations du personnel des organisations coordonnées. Il a été transmis à l'Assemblée, et le texte en est reproduit, avec les observations de l'Assemblée sur les décisions prises, dans son avis sur le budget des organes ministériels de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1972 (Document 584).

Le 79<sup>e</sup> rapport avait pour objet la révision annuelle 1972 des rémunérations du personnel, et tenait compte de la hausse du coût de la vie intervenue dans les pays où des agents des organisations coordonnées exercent leurs fonctions. Conformément aux nouvelles procédures définies dans le 78<sup>e</sup> rapport, ces ajustements ont pris effet au 1<sup>er</sup> juillet et reflètent la hausse du coût de la vie intervenue dans chaque pays en question du 1<sup>er</sup> octobre 1971 au 30 juin 1972. L'ajustement a été de 6,4 % pour le personnel en fonctions au Royaume-Uni, et de 5,3 % pour la France.

## **E. Coordination de la politique administrative des organisations d'Europe occidentale**

Outre l'élaboration des propositions qui ont été transmises au Comité de coordination et qui ont fait l'objet des rapports n<sup>os</sup> 76 à 79 du Comité de coordination mentionnés au point D. ci-dessus, le Comité permanent des Secrétaires généraux et son groupe de travail — le Comité des chefs d'administration — ont étudié dans le courant de l'année 1972 toute une série de problèmes communs, dont plusieurs, évoqués par l'Assemblée dans sa Recommandation n<sup>o</sup> 214, sont toujours à l'examen. L'approbation par le Conseil d'un certain nombre d'initiatives prises par l'Assemblée a permis aux représentants du Secrétaire général de prendre une part active aux débats tenus dans le cadre des organisations coordonnées.

## **1. Structures et statuts du personnel**

L'Assemblée, dans son avis sur le budget des organes ministériels de l'U.E.O. pour l'exercice financier 1972 (Document 584), reproduit la correspondance et la documentation relatives à la proposition du Conseil de l'U.E.O. de constituer un Comité d'experts sur les structures et les statuts du personnel des organisations coordonnées.

Comme indiqué dans la lettre adressée par le Secrétaire général, le 21 novembre 1972, au rapporteur de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration, le Président en exercice du Conseil de l'U.E.O. a transmis des propositions de compromis aux Présidents des Conseils des autres organisations coordonnées le 28 août 1972 (voir pages 40 à 42 du Document 584 de l'Assemblée). Ces propositions ont été examinées par le Comité permanent des Secrétaires généraux, qui a chargé le Comité des chefs d'administration d'élaborer une position commune à adopter par les Secrétaires généraux des cinq autres organisations coordonnées lorsque la proposition de l'U.E.O. sera soumise à leurs Conseils respectifs. Les recommandations du Comité des chefs d'administration ont été transmises au Comité permanent des Secrétaires généraux en décembre.

## **2. Fonds de prévoyance**

Cf. C. ci-dessus.

## **3. Effets des modifications et fluctuations des taux de change sur les émoluments des agents expatriés**

La réponse du Conseil à la question posée à ce sujet par M. Cornelissen est reproduite à la page 21 du Document 584 de l'Assemblée.

Dans sa lettre du 21 novembre 1972 au rapporteur de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration, le Secrétaire général déclare que si le problème des modifications et fluctuations des taux de change avait surtout touché, durant les années passées, les agents de nationalité allemande en poste en France, le flottement de la livre sterling depuis l'été dernier lèse gravement le personnel expatrié en service à Londres. Il va s'efforcer de faire reprendre l'examen de ce problème par les Secrétaires généraux, dont les dernières tentatives infructueuses pour trouver une solution remontent au mois de février 1972.

## **4. Indemnité de perte d'emploi**

A la demande du Comité de coordination, cette question a été réglée et incorporée dans le

into the Committee's 78th report on the general review.

### **5. Appeals Boards**

As requested by the Assembly, the Secretary-General raised with his colleagues in the other co-ordinated organisations the question of harmonising the rules governing the appeals boards for staff in these organisations.

The matter was discussed by the Standing Committee of Secretaries-General, whose Chairman replied to the Secretary-General of WEU on 20th November, as follows :

"Your letter to me dated 23rd May 1972 on the subject of harmonisation of rules governing the appeals boards, together with the extract from the explanatory memorandum in Document 561 of the Assembly of WEU, have been carefully considered by my colleagues of the other co-ordinated organisations and myself.

As a result, the general feeling expressed is that although the suggestions by the Assembly of WEU and by the WEU Council, as quoted in your letter, are of great interest, they do raise difficult problems at this stage. It was also the consensus that until a measure of harmonisation is achieved as regards those staff rules which give rise to the greatest number of appeals, harmonising the rules governing appeals boards is not likely to eliminate divergent decisions.

Two different actions are being undertaken which may improve the present position.

First, the administrations of the co-ordinated organisations have undertaken a broad study of staff rules concerning such items as entitlement to family allowances, expatriation allowances and home leave with the dual purpose of bringing them more into line with social progress in member countries and of achieving some harmonisation among the organisations.

Second, the present position may well be improved by the agreement, reached by the Heads of Administration of the co-ordinated organisations, to exchange among organisa-

tions the rules governing the appeals boards, names and qualifications of members of the boards together with the text of decisions passed by them. This information would not at this stage at least be made available to the boards."

### **6. Harmonisation of staff rules**

As noted in the letter from the Chairman of the Standing Committee of Secretaries-General at 5 above, the Committee's attention has been drawn to the fact that certain anomalies may exist in the staff rules of the co-ordinated organisations which might be interpreted as discriminating against female staff members. The rules which are being challenged in certain quarters concern (a) head-of-family allowance, (b) children's or other dependents' allowance, (c) expatriation allowance, (d) home leave and (e) maternity leave.

As a preliminary to a detailed examination of these problems, the Heads of Administration have provided the inter-organisation secretariat with the relevant texts applying in each organisation, and it is expected that discussion of these will begin early in 1973.

### **F. Other administrative activities**

#### **1. Secondment of national officials to international organisations**

The group of experts set up by the Council in 1971 to study, at the Assembly's request, the problem of the secondment of national officials to international organisations, continued its work during 1972.

It held its second and third meetings in Paris, under the chairmanship of the organisation's Legal Adviser, on 22nd March and 26th and 27th October respectively.

Progress was reported to the Assembly, in particular through letters sent by the Secretary-General to the Rapporteur of the Committee on Budgetary Affairs and Administration on 22nd September and 21st November 1972.

The Council hope that, as a result of the present studies, which will be continued in 1973, to try and find a satisfactory solution for this difficult problem, they will before long be in a position to inform the Assembly of the principles

78<sup>e</sup> rapport du comité, qui traite de la révision générale.

### **5. Commissions de recours**

A la demande de l'Assemblée, le Secrétaire général a soulevé devant ses collègues des autres organisations coordonnées la question de l'harmonisation des règles gouvernant les commissions de recours de ces organisations.

La question a été examinée par le Comité permanent des Secrétaires généraux, dont le président a adressé au Secrétaire général de l'U.E.O., le 20 novembre, la réponse suivante :

« La lettre que vous m'avez adressée le 23 mai 1972, au sujet de l'harmonisation des règles applicables aux commissions de recours, et l'extrait de l'exposé des motifs figurant dans le Document 561 de l'Assemblée de l'U.E.O., ont été soigneusement étudiés par mes collègues des autres organisations coordonnées et par moi-même.

Le sentiment général a été que les suggestions de l'Assemblée et du Conseil de l'U.E.O. reproduites dans votre lettre présentent un grand intérêt, mais posent, au stade actuel, des problèmes difficiles. Il est considéré que tant qu'un certain degré d'harmonisation n'aura pas été réalisé en ce qui concerne les dispositions du Règlement du personnel qui donnent lieu au plus grand nombre de recours, l'harmonisation des règles gouvernant les commissions de recours ne pourra guère éliminer les divergences de décision.

Deux actions différentes, susceptibles d'améliorer la situation actuelle, ont été entreprises.

D'une part, les administrations des organisations coordonnées ont entamé une étude générale des dispositions du Règlement du personnel relatives à des questions telles que les conditions d'attribution des indemnités à caractère familial, des indemnités d'expatriation et du congé dans les foyers, dans le double but de tenir compte plus étroitement de l'évolution sociale au sein des pays membres et d'obtenir un certain degré d'harmonisation entre les organisations.

D'autre part, la situation pourrait se trouver améliorée par la décision prise par les chefs d'administration des organisations coordonnées d'échanger entre organisations

les textes réglementaires gouvernant les commissions de recours, les noms et titres de leurs membres, ainsi que les décisions qu'elles ont prises. Ces renseignements ne seraient pas, du moins à ce stade, communiqués aux commissions. »

### **6. Harmonisation des Règlements du personnel**

Comme indiqué dans la lettre du président du Comité permanent des Secrétaires généraux reproduite à l'alinéa 5. ci-dessus, l'attention du comité a été appelée sur le fait qu'il existe peut-être dans le Règlement du personnel certaines anomalies pouvant être interprétées comme une discrimination à l'égard du personnel féminin. Les dispositions parfois mises en cause sont celles qui concernent (a) l'indemnité de chef de famille, (b) l'indemnité pour enfant ou autre personne à charge, (c) l'indemnité d'expatriation, (d) le congé dans les foyers, et (e) le congé de maternité.

En vue d'un examen détaillé de ces questions, les chefs d'administration ont fourni au secrétariat interorganisations copie des dispositions en vigueur au sein de leur organisation ; l'examen de ces textes pourrait commencer au début de l'année 1973.

### **F. Activités administratives diverses**

#### **1. Détachement des fonctionnaires nationaux auprès des organisations internationales**

Le groupe d'experts créé par le Conseil en 1971 pour étudier, à la demande de l'Assemblée, le problème du détachement des fonctionnaires nationaux auprès des organisations internationales, a poursuivi ses travaux durant l'année 1972.

Il a tenu ses deuxième et troisième réunions, à Paris, sous la présidence du conseiller juridique de l'organisation, l'une le 22 mars et l'autre les 26 et 27 octobre.

L'Assemblée a été tenue au courant de l'état d'avancement des travaux, notamment par les lettres adressées au rapporteur de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration par le Secrétaire général le 22 septembre et le 21 novembre 1972.

Le Conseil espère que les études en cours, qui se poursuivront en 1973 avec le souci d'aboutir dans cette matière délicate à des résultats satisfaisants, lui permettront de faire connaître à l'Assemblée dans les meilleurs délais les princi-

by which member States agree to be guided when seconding their officials to international organisations.

**2. Allowance for handicapped children**

In the 78th report of the Co-ordinating Committee of Government Budget Experts, a

new allowance was introduced for handicapped children (see Annex II of the 78th report).

In order to implement the provisions laid down, the Secretary-General has issued a directive to be followed in submitting claims and assessing the eligibility to this allowance. He has set up a board to examine each case, as prescribed in paragraph II, 3 of the regulation.

pes directeurs dont les Etats membres auront accepté de s'inspirer lors du détachement de leurs fonctionnaires dans des organisations internationales.

## **2. Indemnité pour enfant handicapé**

Une nouvelle indemnité, l'indemnité pour enfant handicapé, a été proposée par le 78<sup>e</sup> rap-

port du Comité de coordination des experts budgétaires des gouvernements (Annexe II).

Aux fins d'application, le Secrétaire général a publié une directive sur le dépôt des demandes et les conditions d'attribution de cette indemnité. Il a institué une commission chargée d'examiner chaque cas, comme le prévoit le paragraphe II, 3, du Règlement.

## APPENDIX

*Summary of the WEU main budget for 1972*

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	Frs.	Frs.	Frs.
1. Salaries and allowances .....	259,554	2,502,300	5,661,330	8,163,630
2. Travel .....	14,030	54,500	133,000	187,500
3. Communications .....	2,400	37,300	64,520	101,820
4. Other operating costs .....	43,347	132,660	204,898	337,558
5. Purchase of furniture, etc. ....	1,040	12,940	16,040	28,980
6. Buildings .....	—	—	—	—
<b>TOTAL EXPENDITURE</b> .....	<b>320,371</b>	<b>2,739,700</b>	<b>6,079,788</b>	<b>8,819,488</b>
WEU tax .....	70,436	733,810	1,725,230	2,459,040
Other receipts .....	4,880	6,600	9,950	16,550
<b>TOTAL INCOME</b> .....	<b>75,316</b>	<b>740,410</b>	<b>1,735,180</b>	<b>2,475,590</b>
<b>NET TOTAL</b> .....	<b>245,055</b>	<b>1,999,290</b>	<b>4,344,608</b>	<b>6,343,898</b>

*National contributions called for under the WEU main budget for 1972*

	600ths	£	F. frs.
Belgium .....	59	24,097.08	623,816.63
France .....	120	49,011.00	1,268,779.60
Germany .....	120	49,011.00	1,268,779.60
Italy .....	120	49,011.00	1,268,779.60
Luxembourg .....	2	816.84	21,146.34
Netherlands .....	59	24,097.08	623,816.63
United Kingdom .....	120	49,011.00	1,268,779.60
<b>TOTAL</b> .....	<b>600</b>	<b>245,055.00</b>	<b>6,343,898.00</b>

\* A Secretariat-General.

B International Secretariat of the Standing Armaments Committee.

C Armaments Control Agency.

## ANNEXE

*Tableau récapitulatif du budget principal de l'U.E.O. pour 1972*

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	F	F	F
1. Traitements et indemnités .....	259.554	2.502.300	5.661.330	8.163.630
2. Frais de voyage .....	14.030	54.500	133.000	187.500
3. Transmissions .....	2.400	37.300	64.520	101.820
4. Autres dépenses de fonctionnement .	43.347	132.660	204.898	337.558
5. Achat de mobilier, etc. ....	1.040	12.940	16.040	28.980
6. Immeubles .....	—	—	—	—
<b>TOTAL DES DÉPENSES</b> .....	<b>320.371</b>	<b>2.739.700</b>	<b>6.079.788</b>	<b>8.819.488</b>
Impôt de l'U.E.O. ....	70.436	733.810	1.725.230	2.459.040
Autres recettes .....	4.880	6.600	9.950	16.550
<b>TOTAL DES RECETTES</b> .....	<b>75.316</b>	<b>740.410</b>	<b>1.735.180</b>	<b>2.475.590</b>
<b>TOTAL NET</b> .....	<b>245.055</b>	<b>1.999.290</b>	<b>4.344.608</b>	<b>6.343.898</b>

*Contributions des pays membres au titre du budget principal de l'U.E.O. pour 1972*

	600èmes	£	F français
Allemagne .....	120	49.011,00	1.268.779,60
Belgique .....	59	24.097,08	623.816,63
France .....	120	49.011,00	1.268.779,60
Italie .....	120	49.011,00	1.268.779,60
Luxembourg .....	2	816,84	21.146,34
Pays-Bas .....	59	24.097,08	623.816,63
Royaume-Uni .....	120	49.011,00	1.268.779,60
<b>TOTAL</b> .....	<b>600</b>	<b>245.055,00</b>	<b>6.343.898,00</b>

\* A Secrétariat général.

B Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C Agence pour le Contrôle des Armements.

*Summary of the WEU first supplementary budget for 1972*

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	Frs.	Frs.	Frs.
1. Salaries and allowances .....	+ 27,649	+ 398,600	+ 936,290	+ 1,334,890
2. Travel .....	— 2,350	+ 1,000	+ 8,500	+ 9,500
3. Communications .....	+ 125	—	—	—
4. Other operating costs .....	+ 4,341	— 710	— 480	— 1,190
5. Purchase of furniture, etc. ....	—	—	—	—
6. Buildings .....	—	+ 37,500	+ 67,500	+ 105,000
<b>TOTAL EXPENDITURE</b> .....	<b>+ 29,765</b>	<b>+ 436,390</b>	<b>+ 1,011,810</b>	<b>+ 1,448,200</b>
WEU tax .....	+ 10,320	+ 165,090	+ 362,680	+ 527,770
Other receipts .....	+ 500	—	—	—
<b>TOTAL INCOME</b> .....	<b>+ 10,820</b>	<b>+ 165,090</b>	<b>+ 362,680</b>	<b>+ 527,770</b>
<b>NET TOTAL</b> .....	<b>+ 18,945</b>	<b>+ 271,300</b>	<b>+ 649,130</b>	<b>+ 920,430</b>

*National contributions called for under the WEU first supplementary budget for 1972*

	600ths	£	F. frs.
Belgium .....	59	1,862.93	90,508.95
France .....	120	3,789.00	184,086.00
Germany .....	120	3,789.00	184,086.00
Italy .....	120	3,789.00	184,086.00
Luxembourg .....	2	63.14	3,068.10
Netherlands .....	59	1,862.93	90,508.95
United Kingdom .....	120	3,789.00	184,086.00
<b>TOTAL</b> .....	<b>600</b>	<b>18,945.00</b>	<b>920,430.00</b>

\* A Secretariat-General.

B International Secretariat of the Standing Armaments Committee.

C Armaments Control Agency.



**Tableau récapitulatif du premier budget supplémentaire de l'U.E.O. pour 1972**

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	F	F	F
1. Traitements et indemnités .....	+ 27.649	+ 398.600	+ 936.290	+ 1.334.890
2. Frais de voyage .....	— 2.350	+ 1.000	+ 8.500	+ 9.500
3. Transmissions .....	+ 125	—	—	—
4. Autres dépenses de fonctionnement.	+ 4.341	— 710	— 480	— 1.190
5. Achat de mobilier, etc. ....	—	—	—	—
6. Immeubles .....	—	+ 37.500	+ 67.500	+ 105.000
<b>TOTAL DES DÉPENSES .....</b>	<b>+ 29.765</b>	<b>+ 436.390</b>	<b>+ 1.011.810</b>	<b>+ 1.448.200</b>
<b>Impôt de l'U.E.O. ....</b>	<b>+ 10.320</b>	<b>+ 165.090</b>	<b>+ 362.680</b>	<b>+ 527.770</b>
<b>Autres recettes .....</b>	<b>+ 500</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>
<b>TOTAL DES RECETTES .....</b>	<b>+ 10.820</b>	<b>+ 165.090</b>	<b>+ 362.680</b>	<b>+ 527.770</b>
<b>TOTAL NET .....</b>	<b>+ 18.945</b>	<b>+ 271.300</b>	<b>+ 649.130</b>	<b>+ 920.430</b>

**Contributions des pays membres au titre du premier budget supplémentaire de l'U.E.O. pour 1972**

	600èmes	£	F français
Allemagne .....	120	3.789,00	184.086,00
Belgique .....	59	1.862,93	90.508,95
France .....	120	3.789,00	184.086,00
Italie .....	120	3.789,00	184.086,00
Luxembourg .....	2	63,14	3.068,10
Pays-Bas .....	59	1.862,93	90.508,95
Royaume-Uni .....	120	3.789,00	184.086,00
<b>TOTAL .....</b>	<b>600</b>	<b>18.945,00</b>	<b>920.430,00</b>

\* A Secrétariat général.

B Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C Agence pour le Contrôle des Armements.

*Summary of the WEU second supplementary budget for 1972*

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	Frs.	Frs.	Frs.
1. Salaries and allowances .....	+ 10,497	+ 76,500	+ 194,440	+ 270,940
2. Travel .....	— 638	—	—	—
3. Communications .....	—	—	—	—
4. Other operating costs .....	— 550	—	—	—
5. Purchase of furniture, etc. ....	—	—	—	—
6. Buildings .....	—	—	—	—
<b>TOTAL EXPENDITURE</b> .....	<b>+ 9,309</b>	<b>+ 76,500</b>	<b>+ 194,440</b>	<b>+ 270,940</b>
WEU tax .....	+ 3,959	+ 31,580	+ 80,040	+ 111,620
Other receipts .....	—	—	—	—
<b>TOTAL INCOME</b> .....	<b>+ 3,959</b>	<b>+ 31,580</b>	<b>+ 80,040</b>	<b>+ 111,620</b>
<b>NET TOTAL</b> .....	<b>+ 5,350</b>	<b>+ 44,920</b>	<b>+ 114,400</b>	<b>+ 159,320</b>

*National contributions called for under the WEU second supplementary budget for 1972*

	600ths	£	F. frs
Belgium .....	59	526.08	15,666.47
France .....	120	1,070.00	31,864.00
Germany .....	120	1,070.00	31,864.00
Italy .....	120	1,070.00	31,864.00
Luxembourg .....	2	17.84	531.06
Netherlands .....	59	526.08	15,666.47
United Kingdom .....	120	1,070.00	31,864.00
<b>TOTAL</b> .....	<b>600</b>	<b>5,350.00</b>	<b>159,320.00</b>

\* A Secretariat-General.

B International Secretariat of the Standing Armaments Committee.

C Armaments Control Agency.

**Tableau récapitulatif du deuxième budget supplémentaire de l'U.E.O. pour 1972**

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	F	F	F
1. Traitements et indemnités .....	+ 10.497	+ 76.500	+ 194.440	+ 270.940
2. Frais de voyage .....	— 638	—	—	—
3. Transmissions .....	—	—	—	—
4. Autres dépenses de fonctionnement .	— 550	—	—	—
5. Achat de mobilier, etc. ....	—	—	—	—
6. Immeubles .....	—	—	—	—
<b>TOTAL DES DÉPENSES .....</b>	<b>+ 9.309</b>	<b>+ 76.500</b>	<b>+ 194.440</b>	<b>+ 270.940</b>
Impôt de l'U.E.O. ....	+ 3.959	+ 31.580	+ 80.040	+ 111.620
Autres recettes .....	—	—	—	—
<b>TOTAL DES RECETTES .....</b>	<b>+ 3.959</b>	<b>+ 31.580</b>	<b>+ 80.040</b>	<b>+ 111.620</b>
<b>TOTAL NET .....</b>	<b>+ 5.350</b>	<b>+ 44.920</b>	<b>+ 114.400</b>	<b>+ 159.320</b>

**Contributions des pays membres au titre du deuxième budget supplémentaire de l'U.E.O. pour 1972**

	600èmes	£	F français
Allemagne .....	120	1.070,00	31.864,00
Belgique .....	59	526,08	15.666,47
France .....	120	1.070,00	31.864,00
Italie .....	120	1.070,00	31.864,00
Luxembourg .....	2	17,84	531,06
Pays-Bas .....	59	526,08	15.666,47
Royaume-Uni .....	120	1.070,00	31.864,00
<b>TOTAL .....</b>	<b>600</b>	<b>5.350,00</b>	<b>159.320,00</b>

\* A Secrétariat général.

B Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C Agence pour le Contrôle des Armements.

*Summary of the total WEU budgets for 1972*

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	Frs.	Frs.	Frs.
1. Salaries and allowances .....	297,700	2,977,400	6,792,060	9,769,460
2. Travel .....	11,042	55,500	141,500	197,000
3. Communications .....	2,525	37,300	64,520	101,820
4. Other operating costs .....	47,138	131,950	204,418	336,368
5. Purchase of furniture, etc. ....	1,040	12,940	16,040	28,980
6. Buildings .....	—	37,500	67,500	105,000
<b>TOTAL EXPENDITURE</b> .....	<b>359,445</b>	<b>3,252,590</b>	<b>7,286,038</b>	<b>10,538,628</b>
<b>WEU tax</b> .....	<b>84,715</b>	<b>930,480</b>	<b>2,167,950</b>	<b>3,098,430</b>
<b>Other receipts</b> .....	<b>5,380</b>	<b>6,600</b>	<b>9,950</b>	<b>16,550</b>
<b>TOTAL INCOME</b> .....	<b>90,095</b>	<b>937,080</b>	<b>2,177,900</b>	<b>3,114,980</b>
<b>NET TOTAL</b> .....	<b>269,350</b>	<b>2,315,510</b>	<b>5,108,138</b>	<b>7,423,648</b>

*National contributions called for under the total WEU budgets for 1972*

	600ths	£	F. frs.
Belgium .....	59	26,486.09	729,992.05
France .....	120	53,870.00	1,484,729.60
Germany .....	120	53,870.00	1,484,729.60
Italy .....	120	53,870.00	1,484,729.60
Luxembourg .....	2	897.82	24,745.50
Netherlands .....	59	26,486.09	729,992.05
United Kingdom .....	120	53,870.00	1,484,729.60
<b>TOTAL</b> .....	<b>600</b>	<b>269,350.00</b>	<b>7,423,648.00</b>

\* A Secretariat-General.

B International Secretariat of the Standing Armaments Committee.

C Armaments Control Agency.

**Tableau récapitulatif du budget total de l'U.E.O. pour 1972**

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	F	F	F
1. Traitements et indemnités .....	297.700	2.977.400	6.792.060	9.769.460
2. Frais de voyage .....	11.042	55.500	141.500	197.000
3. Transmissions .....	2.525	37.300	64.520	101.820
4. Autres dépenses de fonctionnement .	47.138	131.950	204.418	336.368
5. Achat de mobilier, etc. ....	1.040	12.940	16.040	28.980
6. Immeubles .....	—	37.500	67.500	105.000
<b>TOTAL DES DÉPENSES .....</b>	<b>359.445</b>	<b>3.252.590</b>	<b>7.286.038</b>	<b>10.538.628</b>
Impôt de l'U.E.O. ....	84.715	930.480	2.167.950	3.098.430
Autres recettes .....	5.380	6.600	9.950	16.550
<b>TOTAL DES RECETTES .....</b>	<b>90.095</b>	<b>937.080</b>	<b>2.177.900</b>	<b>3.114.980</b>
<b>TOTAL NET .....</b>	<b>269.350</b>	<b>2.315.510</b>	<b>5.108.138</b>	<b>7.423.648</b>

**Contributions des pays membres au titre du budget total de l'U.E.O. pour 1972**

	600èmes	£	F français
Allemagne .....	120	53.870,00	1.484.729,60
Belgique .....	59	26.486,09	729.992,05
France .....	120	53.870,00	1.484.729,60
Italie .....	120	53.870,00	1.484.729,60
Luxembourg .....	2	897,82	24.745,50
Pays-Bas .....	59	26.486,09	729.992,05
Royaume-Uni .....	120	53.870,00	1.484.729,60
<b>TOTAL .....</b>	<b>600</b>	<b>269.350,00</b>	<b>7.423.648,00</b>

\* A Secrétariat général.

B Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C Agence pour le Contrôle des Armements.

**Summary of the WEU draft main budget for 1973**

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	Frs.	Frs.	Frs.
1. Salaries and allowances .....	312,537	3,157,153	7,009,860	10,167,013
2. Travel .....	10,670	63,500	184,700	248,200
3. Communications .....	2,640	39,200	67,900	107,100
4. Other operating costs .....	49,816	141,200	217,610	358,810
5. Purchase of furniture, etc. ....	3,030	13,440	35,340	48,780
6. Buildings .....	—	32,750	58,950	91,700
<b>TOTAL EXPENDITURE</b> .....	<b>378,693</b>	<b>3,447,243</b>	<b>7,574,360</b>	<b>11,021,603</b>
<b>WEU tax</b> .....	<b>89,933</b>	<b>987,418</b>	<b>2,256,860</b>	<b>3,244,278</b>
<b>Other receipts</b> .....	<b>5,800</b>	<b>21,350</b>	<b>37,500</b>	<b>58,850</b>
<b>TOTAL INCOME</b> .....	<b>95,733</b>	<b>1,008,768</b>	<b>2,294,360</b>	<b>3,303,128</b>
<b>NET TOTAL</b> .....	<b>282,960</b>	<b>2,438,475</b>	<b>5,280,000</b>	<b>7,718,475</b>

\* A Secretariat-General.

B International Secretariat of the Standing Armaments Committee.

C Armaments Control Agency.

**Tableau récapitulatif du projet du budget principal de l'U.E.O. pour 1973**

	A *	B *	C *	Total B + C
	£	F	F	F
1. Traitements et indemnités .....	312.537	3.157.153	7.009.860	10.167.013
2. Frais de voyage .....	10.670	63.500	184.700	248.200
3. Transmissions .....	2.640	39.200	67.900	107.100
4. Autres dépenses de fonctionnement .	49.816	141.200	217.610	358.810
5. Achat de mobilier, etc. ....	3.030	13.440	35.340	48.780
6. Immeubles .....	—	32.750	58.950	91.700
<b>TOTAL DES DÉPENSES .....</b>	<b>378.693</b>	<b>3.447.243</b>	<b>7.574.360</b>	<b>11.021.603</b>
Impôt de l'U.E.O. ....	89.933	987.418	2.256.860	3.244.278
Autres recettes .....	5.800	21.350	37.500	58.850
<b>TOTAL DES RECETTES .....</b>	<b>95.733</b>	<b>1.008.768</b>	<b>2.294.360</b>	<b>3.303.128</b>
<b>TOTAL NET .....</b>	<b>282.960</b>	<b>2.438.475</b>	<b>5.280.000</b>	<b>7.718.475</b>

\* A Secrétariat général.

B Secrétariat international du Comité Permanent des Armements.

C Agence pour le Contrôle des Armements.

## INDEX

	Page
INTRODUCTION .....	14
CHAPTER I: Relations between the Council and the Assembly .....	15
A. Progress of relations between the Council and the Assembly .....	15
B. Summary of contacts between the Council and the Assembly .....	16
1. Speeches by Ministers of member governments made during the Eighteenth Ordinary Session of the Assembly .....	16
2. Assembly recommendations to the Council .....	16
3. Written questions put to the Council by members of the Assembly .....	16
4. Meetings between the Council and the Assembly bodies .....	16
5. Meeting between the Chairman-in-Office of the Council and the Chairman of the General Affairs Committee ...	16
CHAPTER II: Activities of the Council .....	17
A. Political consultations .....	17
1. East-West relations .....	17
2. Situation in the Mediterranean and the Middle East..	19
3. China .....	19
4. India-Pakistan-Bangladesh .....	20
5. Korea .....	20
B. Scientific, technical and space questions .....	21
1. Scientific and technical questions .....	21
2. Space questions .....	22
C. Defence questions .....	23
1. Level of forces of member States .....	23
2. United Kingdom forces stationed on the continent of Europe .....	24
3. Assembly recommendations and written questions .....	24
D. Questions concerning the United Nations .....	24
E. Other questions .....	25
1. Questions concerning disarmament .....	25
2. Development aid .....	26
3. Protection of diplomats and terrorism .....	26
4. Secretariat-General .....	27
CHAPTER III: Armaments Control Agency .....	28
A. Introduction .....	28
B. Controls from documentary sources .....	28
1. Information processed by the Agency .....	28
2. Verification of appropriate levels of armaments .....	29
C. Field control measures .....	30
1. Principles governing the application of field control measures .....	30
2. Type and extent of field control measures .....	31
3. General remarks .....	32



## TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION .....	14
CHAPITRE I : Relations entre le Conseil et l'Assemblée .....	15
A. Evolution des relations entre le Conseil et l'Assemblée ....	15
B. Etat récapitulatif des diverses formes de relations entre le Conseil et l'Assemblée .....	16
1. Interventions de ministres des gouvernements membres au cours de la Dix-huitième session ordinaire de l'Assemblée	16
2. Recommandations de l'Assemblée au Conseil .....	16
3. Questions écrites posées au Conseil par des membres de l'Assemblée .....	16
4. Réunions entre le Conseil et des organes de l'Assemblée.	16
5. Rencontre entre le Président en exercice du Conseil et le Président de la Commission des Affaires Générales de l'Assemblée .....	16
CHAPITRE II : Activités du Conseil .....	17
A. Consultations politiques .....	17
1. Relations entre l'Est et l'Ouest .....	17
2. Situation en Méditerranée et au Moyen-Orient .....	19
3. Chine .....	19
4. Inde-Pakistan-Bangladesh .....	20
5. Corée .....	20
B. Questions scientifiques, techniques et aérospatiales .....	21
1. Questions scientifiques et techniques .....	21
2. Questions spatiales .....	22
C. Questions de défense .....	23
1. Niveau des forces des Etats membres .....	23
2. Forces britanniques stationnées sur le continent européen	24
3. Recommandations de l'Assemblée et questions écrites..	24
D. Questions relatives à l'O.N.U. ....	24
E. Autres questions .....	25
1. Questions relatives au désarmement .....	25
2. Aide au développement .....	26
3. Protection des diplomates et terrorisme .....	26
4. Secrétariat général .....	27
CHAPITRE III : Agence pour le Contrôle des Armements .....	28
A. Introduction .....	28
B. Contrôle sur pièces .....	28
1. Renseignements exploités par l'Agence .....	28
2. Vérification des niveaux appropriés d'armements .....	29
C. Contrôle sur place .....	30
1. Principes régissant l'exécution des mesures de contrôle sur place .....	30
2. Nature et importance des mesures de contrôle sur place	31
3. Remarques générales .....	32

	Page
D. State and problems of control in general — Development of control methods .....	32
E. State and problems of control in certain particular fields..	32
1. Guided missiles and other self-propelled missiles .....	32
2. Warships .....	33
3. Military aircraft .....	33
4. Chemical weapons .....	34
5. Biological weapons .....	35
6. Atomic weapons .....	35
7. Electronic (radiation) weapons .....	35
F. Miscellaneous .....	35
1. Improving the proficiency of the experts .....	35
2. Miscellaneous contacts .....	36
3. Documentation and technical information .....	36
G. General conclusions .....	36
H. Activities of the Armaments Control Agency of WEU 1966 to 1971 .....	37
Control activity .....	37
1. Controls from documentary sources .....	37
2. Field control measures .....	38
3. Study and development during the period of control measures for recent and future armaments .....	39
Table summarising the operating costs of the Armaments Control Agency, 1966-1971 .....	40
CHAPTER IV: Standing Armaments Committee .....	41
A. Introduction .....	41
B. Activities of the Committee .....	41
C. Activities of the sub-groups .....	41
1. Sub-group No. 3 (anti-tank weapons) .....	41
2. Sub-group No. 5 (equipment for airborne forces) .....	42
3. Sub-group No. 6 (vehicles) .....	42
4. Sub-group No. 7 (obstacles and barriers) .....	42
5. Sub-group No. 8 (operational research) .....	42
D. Miscellaneous .....	43
CHAPTER V: Public Administration Committee .....	44
A. Meetings of the Committee .....	44
B. Multilateral course for government officials .....	44
C. Study visits .....	45
CHAPTER VI: Budgetary and administrative questions .....	46
A. Budget .....	46
B. WEU administrative panel .....	46
C. WEU provident fund .....	46
D. Co-ordinating Committee of Government Budget Experts ..	46

	Page
D. Situation et problèmes du contrôle en général — Evolution des méthodes de contrôle .....	32
E. Situation et problèmes du contrôle dans certains domaines particuliers .....	32
1. Engins guidés et autres engins autopropulsés .....	32
2. Navires de guerre .....	33
3. Avions militaires .....	33
4. Armes chimiques .....	34
5. Armes biologiques .....	35
6. Armes atomiques .....	35
7. Armes électroniques (à radiation) .....	35
F. Divers .....	35
1. Perfectionnement des experts .....	35
2. Contacts divers .....	36
3. Documentation et informations techniques .....	36
G. Conclusions générales .....	36
H. Activité de l'Agence pour le Contrôle des Armements de l'U.E.O. au cours des années 1966 à 1971 .....	37
Activité de contrôle .....	37
1. Contrôle sur pièces .....	37
2. Contrôle sur place .....	38
3. Etude et évolution des méthodes de contrôle applicables aux armements récents et futurs durant la période écoulée .....	39
Tableau du coût de fonctionnement de l'Agence pour le Contrôle des Armements pendant les années 1966 à 1971..	40
CHAPITRE IV : Comité Permanent des Armements .....	41
A. Introduction .....	41
B. Activités du comité .....	41
C. Activités des sous-groupes .....	41
1. Sous-groupe n° 3 (armes antichars) .....	41
2. Sous-groupe n° 5 (matériel des troupes aéroportées) ...	42
3. Sous-groupe n° 6 (véhicules à roues) .....	42
4. Sous-groupe n° 7 (obstacles et barrières) .....	42
5. Sous-groupe n° 8 (recherche opérationnelle) .....	42
D. Divers .....	43
CHAPITRE V : Comité de l'administration publique .....	44
A. Réunions du comité .....	44
B. Rencontre multilatérale de fonctionnaires .....	44
C. Visites d'études .....	45
CHAPITRE VI : Questions budgétaires et administratives .....	46
A. Budget .....	46
B. Réunions des fonctionnaires chargés de l'administration ..	46
C. Fonds de prévoyance .....	46
D. Comité de coordination des experts budgétaires des gouvernements .....	46

	Page
E. Co-ordination of administrative policies among organisations in Western Europe .....	47
1. Staffing structures and conditions .....	47
2. Provident fund .....	47
3. Effects of parity changes and fluctuations on the earnings of non-resident staff members .....	47
4. Indemnity for loss of job .....	47
5. Appeals Boards .....	48
6. Harmonisation of staff rules .....	48
F. Other administrative activities .....	48
1. Secondment of national officials to international organisations .....	48
2. Allowance for handicapped children .....	49
APPENDIX : Summary of the WEU main budget for 1972 .....	50
National contributions called for under the WEU main budget for 1972 .....	50
Summary of the WEU first supplementary budget for 1972 ...	51
National contributions called for under the WEU first supplementary budget for 1972 .....	51
Summary of the WEU second supplementary budget for 1972..	52
National contributions called for under the WEU second supplementary budget for 1972 .....	52
Summary of the total WEU budgets for 1972 .....	53
National contributions called for under the total WEU budgets for 1972 .....	53
Summary of the WEU draft main budget for 1973 .....	54

	Page
E. Coordination de la politique administrative des organisations d'Europe occidentale .....	47
1. Structures et statuts du personnel .....	47
2. Fonds de prévoyance .....	47
3. Effets des modifications et fluctuations des taux de change sur les émoluments des agents expatriés .....	47
4. Indemnité de perte d'emploi .....	47
5. Commissions de recours .....	48
6. Harmonisation des règlements du personnel .....	48
F. Activités administratives diverses .....	48
1. Détachement des fonctionnaires nationaux auprès des organisations internationales .....	48
2. Indemnité pour enfant handicapé .....	49
ANNEXE : Tableau récapitulatif du budget principal de l'U.E.O. pour 1972 .....	50
Contributions des pays membres au titre du budget principal de l'U.E.O. pour 1972 .....	50
Tableau récapitulatif du premier budget supplémentaire de l'U.E.O. pour 1972 .....	51
Contributions des pays membres au titre du premier budget supplémentaire de l'U.E.O. pour 1972 .....	51
Tableau récapitulatif du deuxième budget supplémentaire de l'U.E.O. pour 1972 .....	52
Contributions des pays membres au titre du deuxième budget supplémentaire de l'U.E.O. pour 1972 .....	52
Tableau récapitulatif du budget total de l'U.E.O. pour 1972 ..	53
Contributions des pays membres au titre du budget total de l'U.E.O. pour 1972 .....	53
Tableau récapitulatif du projet du budget principal de l'U.E.O. pour 1973 .....	54

**Accounts of the Administrative Expenditure of the Assembly  
for the Financial Year 1972**

---

**THE AUDITOR'S REPORT**

---

TABLE OF CONTENTS

REPORT OF THE EXTERNAL AUDITOR TO THE ASSEMBLY OF WESTERN EUROPEAN UNION ON THE ACCOUNTS FOR THE FINANCIAL YEAR 1972.

EXPLANATORY MEMORANDUM COMMUNICATED BY THE PRESIDENT TO THE AUDITOR OF THE ASSEMBLY IN CONNECTION WITH THE FINANCIAL YEAR 1972.

APPENDICES

Appendix I : Summary of income and expenditure for the financial year 1972.  
Financial position as at 31st December 1972.

Appendix II : Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits for the financial year 1972.

Appendix III : Statement of sums due and received from the Secretary-General of WEU, London, in respect of contributions to the WEU Assembly budget 1972.

Appendix IV : Provident Fund — Account for the financial year ended 31st December 1972.

---

**Report of the external Auditor  
to the Assembly  
of Western European Union  
on the accounts for the financial year 1972**

*General*

1. The following financial statements, together with an Explanatory Memorandum, were submitted to me by the President :

- (a) Summary of income and expenditure for the financial year 1972 and financial position as at 31st December 1972 (Appendix I).
- (b) Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits for the financial year 1972 (showing also transfers between sub-heads) (Appendix II).

(c) Statement of sums due and received from the Secretary-General of Western European Union, London, in respect of contributions to the Assembly of Western European Union budget 1972 (Appendix III).

(d) Account of the Provident Fund for the financial year ended 31st December 1972 (Appendix IV).

2. My examination of the accounts has been carried out in accordance with Article 14 of the Financial Regulations of the Assembly.

*Summary of Income and Expenditure  
(Appendix I)*

3. The approved budget, after the approval of a supplementary and a revised supplementary budget, provided for expenditure of F

**Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée  
pour l'exercice financier 1972**

**RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES**

**TABLE DES MATIÈRES**

RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES A L'ASSEMBLÉE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE POUR L'EXERCICE FINANCIER 1972.

EXPOSÉ DES MOTIFS RELATIF A L'EXERCICE FINANCIER 1972 COMMUNIQUÉ PAR LE PRÉSIDENT AU COMMISSAIRE AUX COMPTES DE L'ASSEMBLÉE.

**ANNEXES**

Annexe I : Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1972. Situation au 31 décembre 1972.

Annexe II : Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits restant disponibles pour l'exercice financier 1972.

Annexe III : Etat des sommes dues et reçues du Secrétaire général de l'U.E.O., à Londres, relatives aux contributions au budget de l'Assemblée de l'U.E.O. pour 1972.

Annexe IV : Fonds de prévoyance — Situation pour l'année financière au 31 décembre 1972.

**Rapport du Commissaire aux comptes <sup>1</sup>  
à l'Assemblée  
de l'Union de l'Europe Occidentale  
pour l'exercice financier 1972**

*Observations générales*

1. Le Président m'a soumis, outre un exposé des motifs, les relevés suivants :

- (a) Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1972 et situation au 31 décembre 1972 (Annexe I).
- (b) Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits non utilisés pour l'exercice financier 1972 (indiquant également les virements entre articles) (Annexe II).

(c) Etat des sommes dues et reçues du Secrétaire général de l'Union de l'Europe Occidentale, à Londres, relatives aux contributions au budget de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale pour 1972 (Annexe III).

(d) Situation du Fonds de prévoyance pour l'année financière au 31 décembre 1972 (Annexe IV).

2. En application de l'article 14 du Règlement financier de l'Assemblée, les comptes ont été vérifiés par mes soins.

*Etat des recettes et des dépenses  
(Annexe I)*

3. Le budget approuvé, après l'approbation d'un budget supplémentaire et d'un budget supplémentaire révisé, prévoyait que le montant

1. Original : texte anglais.

3,816,300.00, of which F 25,300.00 was expected to be covered by miscellaneous receipts. Because savings were expected, requests for contributions from member governments were restricted to a total of F 3,734,000.00.

4. Actual miscellaneous receipts amounted to F 56,737.00, making, with the F 3,734,000.00 of contributions requested and received, a total income for the year of F 3,790,737.00. Expenditure, including an excess over the budget authorisation for Head IV (F 65,659.00), amounted to F 3,705,600.00, leaving a surplus of F 85,137.00 for reimbursement to the Council of Western European Union, London. This sum consisted of the budgetary surplus of F 110,700.00 (as shown in Appendix II) and the surplus of miscellaneous receipts amounting to F 31,437.00, partly offset by the F 57,000.00 contributions not requested from member governments.

*Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits*

*(Appendix II)*

*Outturn*

5. The total expenditure on Head IV (General Administrative Costs), F 572,659.00, exceeded the budget total of F 507,000.00 for that Head by F 65,659.00. Excesses arose on three sub-heads: Sub-Head 6, postage, telephone charges, etc., Sub-Head 7, paper, stationery and office supplies and Sub-Head 8, Printing and publishing of Assembly documents. The excess on Sub-Head 6 was reduced by the application of savings on other sub-heads within the head.

6. The transfers between sub-heads within the same head of the budget, shown in this statement, were duly authorised in accordance with Article 6 of the Financial Regulations. These regulations contain no provision for the authorisation of transfers between heads, but at their meeting on 31st January 1973 the Council of Western European Union recommended that a procedure be introduced whereby they would be informed in advance whenever over-expenditure on a budget head was foreseen. This recommendation is being considered by the Committee on Budgetary Affairs and Administration and the Presidential Committee of the Assembly.

*Provident Fund*

*(Appendix IV)*

7. The Provident Fund of the Assembly was established in 1956 and is governed by the provisions of the Staff Rules approved by the Bureau of the Assembly in 1957. Article 32 of these rules provides for the fund to be administered by an outside company designated by the Secretary-General in consultation with the Clerk and for the assets of the fund to be held in the name of Western European Union. Similar provident funds are maintained for the other organs of Western European Union and they have in practice been administered by the same designated company.

8. Before 1972 the assets of the Assembly's Provident Fund were held by the company in the form of a separate bank deposit in a single currency. The accounts of individual staff members, which were then maintained by the company, and the annual accounts of the fund were prepared in the same currency.

9. As recorded in the President's Explanatory Memorandum, changes were made during 1972 in the arrangements for the administration of the fund. On 26th July 1972 the single bank deposit, then held in United States dollars, was divided into six separate deposits in different currencies; responsibility for maintaining the accounts of individual staff members was withdrawn from the company and assumed by the Office of the Clerk of the Assembly; and the accounts, both of individual staff members and of the fund as a whole, were converted into French francs. Similar changes were made in the arrangements for the administration of the provident funds of the other organs of Western European Union. On 22nd December 1972 the separate deposits of all the Western European Union provident funds were amalgamated into single holdings for each currency; responsibility for the administration of the joint deposits was assumed by the Office of the Secretary-General, but the Office of the Clerk of the Assembly remained responsible for the maintenance of the accounts of individual staff members in the Assembly's Provident Fund.

10. Since the assets available to meet the balances on the Assembly staff members' accounts as at 31st December 1972 consisted of an appropriate share of the joint deposits administered by the Office of the Secretary-General, I have been unable to verify directly that they were



des dépenses s'élèverait à F 3.816.300,00, dont on escomptait que F 25.300,00 seraient couverts par les recettes diverses. Comme on s'attendait à des économies, les contributions demandées aux gouvernements membres ont été ramenées à un total de F 3.734.000,00.

4. Les recettes diverses se sont effectivement élevées à F 56.737,00, soit, avec les contributions demandées et reçues de F 3.734.000,00, un revenu total pour l'année de F 3.790.737,00. Les dépenses, y compris le dépassement des autorisations budgétaires pour le Chapitre IV (F 65.659,00), ont atteint F 3.705.600,00, laissant un disponible de F 85.137,00 pour remboursement au Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale, à Londres. Ce total comprend un excédent budgétaire de F 110.700,00 (comme l'indique l'annexe II) et un excédent de recettes diverses s'élevant à F 31.437,00, compensés en partie par les contributions de F 57.000,00 qui n'ont pas été demandées aux gouvernements membres.

*Relevé des autorisations budgétaires,  
des dépenses et des crédits non utilisés*

*(Annexe II)*

*Résultat*

5. Le total des dépenses au titre du chapitre IV (Frais généraux), soit F 572.659,00, a dépassé de F 65.659,00 le total de F 507.000,00 prévu au budget pour ce chapitre. Ce dépassement est imputable à trois articles : l'article 6 (frais d'affranchissement, de téléphone, etc.), l'article 7 (papier et fournitures de bureau) et l'article 8 (frais d'impression et de publication des documents de l'Assemblée). Le dépassement au titre de l'article 6 a été réduit grâce aux économies réalisées sur d'autres postes à l'intérieur du même chapitre.

6. Les virements de crédits à l'intérieur d'un même chapitre du budget, tels qu'ils sont indiqués dans le relevé, ont été dûment autorisés en application de l'article 6 du Règlement financier. Ce règlement ne contient aucune disposition autorisant les virements de crédits entre chapitres, mais à sa réunion du 31 janvier 1973, le Conseil de l'Union de l'Europe Occidentale a recommandé d'utiliser une procédure permettant de l'informer par anticipation de tout dépassement prévu dans un chapitre du budget. Cette recommandation est actuellement à l'étude de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration et du Comité des Présidents de l'Assemblée.

*Fonds de prévoyance*

*(Annexe IV)*

7. Le Fonds de prévoyance de l'Assemblée, qui a été créé en 1956, est régi par les dispositions du Règlement du personnel approuvé par le Bureau de l'Assemblée en 1957. L'article 32 de ce Règlement dispose que le Fonds de prévoyance est administré par une société désignée par le Secrétaire général en consultation avec le Greffier et que tous ses avoirs sont détenus au nom de l'Union de l'Europe Occidentale. Il existe des fonds de prévoyance similaires pour les autres organes de l'Union de l'Europe Occidentale et ils sont en pratique administrés par la même société.

8. Antérieurement à 1972, les avoirs du Fonds de prévoyance de l'Assemblée étaient détenus par la société sous la forme d'un dépôt bancaire distinct, libellé en une seule monnaie. Les comptes individuels des membres du personnel, ouverts dans cette société, et les comptes annuels du Fonds étaient établis dans la même monnaie.

9. Comme le rappelle l'exposé des motifs du Président, des modifications sont intervenues au cours de l'année 1972 dans les dispositions prévues pour l'administration du Fonds de prévoyance. Le 26 juillet 1972, le dépôt bancaire unique, alors libellé en dollars américains, a été réparti en six comptes distincts libellés en monnaies différentes ; la gestion des comptes individuels des membres du personnel a été retirée à la société pour être assumée par le Greffe de l'Assemblée et la tenue des livres, tant pour les comptes individuels des membres du personnel que pour le Fonds de prévoyance dans son ensemble, s'est faite en francs français. Des dispositions similaires ont été prises pour la gestion des fonds de prévoyance des autres organes de l'Union de l'Europe Occidentale. Le 22 décembre 1972, les dépôts distincts de tous les fonds de prévoyance de l'Union de l'Europe Occidentale ont été réunis de façon à ne former qu'un seul compte de dépôt pour chaque monnaie ; la gestion des dépôts communs a été confiée au Secrétariat général, mais le Greffe de l'Assemblée a gardé la responsabilité de la tenue des comptes individuels des membres du personnel de l'Assemblée.

10. Etant donné que le solde correspondant aux comptes des membres du personnel de l'Assemblée au 31 décembre 1972 représentait une fraction des dépôts communs gérés par le Secrétariat général, je n'ai pas été à même de vérifier l'exactitude des chiffres relatifs au solde en

in fact sufficient to meet those balances. I have, however, received from the Office of the Secretary-General certification of the total balances on the joint deposits at 31st December 1972 and an assurance that the Assembly's holding formed part of these balances and was recorded in their accounts as amounting to F 2,494,645.29. No decisions have yet been reached on the treatment of variations in value on account of exchange rate fluctuations pending a comprehensive review by all the interested parties of the future arrangements for the provident funds.

11. I wish to record my appreciation of the willing co-operation of the officers of the Assembly during my audit.

D. B. PITBLADO

(Comptroller and Auditor General,  
Great Britain)

External Auditor

14th May 1973

### Explanatory Memorandum

(communicated by the President to the Auditor of the Assembly in connection with the financial year 1972)

1. The statements attached hereto refer to :

- (a) Summary of income and expenditure — financial position as at 31st December 1972 ;
- (b) Statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits ;
- (c) Provident Fund.

2. The statement of budget authorisations, expenditure and unexpended credits indicates that a sum of F 110,700.00 remains unexpended, whereas the final balance of income over expenditure was F 85,137.00. The difference between these two figures, F 25,563.00, represents :

- Savings which covered the additional expenditure allowed for in the supplementary budget, for which contributions were therefore not requested ..... F 57,000.00

— Receipts for 1972 estimated  
in the budget ..... F 25,300.00

---

F 82,300.00

Less actual receipts :

— Bank interest F 38,563.00

— Sundry  
receipts .... F 1,448.00

— Sale of pub-  
lications .... F 16,726.00

---

F 56,737.00

---

F 25,563.00

### Transfers

3. Excess expenditure amounting to F 16,616.00 has been met by transfer between sub-heads within heads. Nevertheless, an amount of F 65,659.00 relating to expenditure on postage, office supplies and printing could not be covered by transfer within Head IV and this excess expenditure has been deducted from the overall amount of unexpended credits.

### Contributions

4. All contributions were received from the Secretary-General WEU London before 31st December 1972.

### Provident Fund

5. On 26th July 1972 the balance of the Fund on deposit with Westminster Foreign Bank in \$ US was divided into separate deposits in \$ US and in five additional currencies (viz. Belgian francs, French francs, Florins, Deutschmarks and Swiss francs) at various rates of interest and for various fixed terms of deposit. On the same day the accounting records of the Fund were converted from \$ US to French francs.

6. Similar arrangements were made for the deposits of the funds of all of the other organs of WEU. The Secretary-General, in consultation with the Clerk, has arranged for the Assembly's

question. J'ai néanmoins reçu du Secrétariat général une lettre certifiant le total des soldes des dépôts communs au 31 décembre 1972 et l'assurance que la part de l'Assemblée était incluse dans ce total et figurait dans les comptes pour une somme de F 2.494.645,29. Aucune décision n'a encore été adoptée sur les mesures à prendre quant aux variations de valeur dues aux fluctuations des taux de change, dans l'attente d'un examen global, par toutes les parties intéressées, des dispositions devant régir les fonds de prévoyance à l'avenir.

11. Je tiens à remercier les fonctionnaires de l'Assemblée de l'aide précieuse qu'ils m'ont apportée lors de la vérification des comptes.

D.B. PITBLADO

(*Comptroller and Auditor General,  
Great Britain*)

*Commissaire aux comptes*

Le 14 mai 1973

### **Exposé des motifs**

(relatif à l'exercice financier 1972, communiqué par le Président au Commissaire aux comptes de l'Assemblée)

1. Les relevés ci-joints se répartissent ainsi :

- (a) Etat des recettes et des dépenses — situation au 31 décembre 1972 ;
- (b) Relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits restant disponibles ;
- (c) Fonds de prévoyance.

2. Le relevé des autorisations budgétaires, des dépenses et des crédits non utilisés fait apparaître un disponible de F 110.700,00, alors que l'état définitif des recettes et des dépenses indiquait un solde créditeur de F 85.137,00. La différence entre ces deux chiffres, soit F 25.563,00, représente :

- Les économies qui ont couvert les dépenses additionnelles prévues dans le budget supplémentaire et pour lesquelles il n'a donc été demandé aucune contribution ..... F 57.000,00

— Les recettes pour 1972 prévues dans le budget .... F 25.300,00  
F 82.300,00

Moins les recettes effectives :

— Intérêts bancaires ..... F 38.563,00  
— Recettes diverses .... F 1.448,00  
— Ventes de publications . F 16.726,00  
F 56.737,00  
F 25.563,00

### *Virements*

3. Les dépenses supplémentaires s'élevant à F 16.616,00 ont été couvertes par virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre. Néanmoins, une somme de F 65.659,00 relative aux frais d'affranchissement, de fournitures de bureau et d'impression des documents n'a pu être couverte par virements à l'intérieur du chapitre IV et ce dépassement a été déduit du total général des crédits non utilisés.

### *Contributions*

4. Toutes les contributions des gouvernements membres ont été reçues du Secrétariat général de l'U.E.O. à Londres avant le 31 décembre 1972.

### *Fonds de prévoyance*

5. Au 26 juillet 1972, le solde du Fonds de prévoyance détenu par la Westminster Foreign Bank en dollars américains a été réparti en comptes distincts, libellés en dollars américains et en cinq autres devises (francs belges, francs français, florins, deutschemarks et francs suisses), à des taux d'intérêt et pour des durées de placement différents. A partir du même jour, la tenue des livres s'est faite non plus en dollars américains mais en francs français.

6. Des dispositions similaires ont été prises pour les dépôts des fonds de tous les autres organes de l'U.E.O. Le secrétaire général, après avoir consulté le Greffier de l'Assemblée, a fait en

deposits to be amalgamated with the others in single deposit accounts for each currency.

7. The balance of the Fund on 31st December 1972, as shown in Appendix IV, was F 2,494,645.29. This does not take into account the interest on the deposits due to be credited for the period 26th July to 31st December 1972. The balance is now represented by the Assembly's share of the six currency deposits. Because of subsequent exchange variations, the value of the deposits at 31st December 1972 would now be

about F 40,000 less than the balance shown in Appendix IV when converted into French francs at current rates of exchange.

8. The President would like to take this opportunity of expressing the appreciation of the Assembly for the help which was extended to the Office of the Clerk by the United Kingdom Comptroller and Auditor General.

John PEEL  
*President of the Assembly*

sorte que les dépôts de l'Assemblée soient ajoutés aux autres de façon à ne former qu'un seul compte de dépôt pour chaque monnaie.

7. Le solde du Fonds au 31 décembre 1972, tel qu'il figure à l'annexe IV, était de F 2.494.645,29. Ce chiffre ne fait pas apparaître l'intérêt rapporté par les dépôts, à créditer pour la période du 26 juillet au 31 décembre 1972. Ce solde est maintenant représenté par la part de l'Assemblée dans les dépôts en six monnaies. Etant donné les variations de change survenues depuis lors, la valeur des dépôts au 31 décembre

1972 devrait être maintenant inférieure de quelque F 40.000 au solde figurant à l'annexe IV, une fois converti en francs français aux taux de change en vigueur.

8. Le Président aimerait saisir ici l'occasion de remercier, au nom de l'Assemblée, le Commissaire aux comptes du Royaume-Uni de l'aide qu'il a apportée au Greffe.

John PEEL  
*Président de l'Assemblée*

## APPENDIX I

**Summary of income and expenditure for the financial year 1972**  
(in French francs)

## ANNEXE I

**Etat des recettes et des dépenses pour l'exercice financier 1972**  
(en francs français)

*Per attached statement**Voir le relevé ci-joint*

Assessments of member States .....	3,791,000.00	
Contributions des Etats membres .....		
Contributions not requested .....	— 57,000.00	
Contributions non appelées .....		
		<hr/>
		3,734,000.00

*Miscellaneous**Divers*

Bank interest .....	38,563.00	
Intérêts bancaires .....		
Sundry receipts .....	1,448.00	
Recettes diverses .....		
Sale of publications .....	16,726.00	
Vente de publications .....		
		<hr/>
		56,737.00

3,790,737.00

Expenditure under budget authorisation .....	3,639,941.00	
Dépenses avec autorisation budgétaire .....		
Expenditure in excess of budget authorisation on Head IV		
Dépassement de crédits sur le chapitre IV .....	65,659.00	
		<hr/>
		3,705,600.00

Excess of income over expenditure .....		
Résultat .....		F 85,137.00
		<hr/>

**Financial position as at 31st December 1972****Situation au 31 décembre 1972****Assets****Actif**

Cash at bank .....	145,019.00	
Disponibilités en banque .....		
Sundry advances .....	109,322.00	
Avances diverses .....		
Advances to temporary staff .....	55,456.00	
Avances au personnel temporaire .....		
Accounts receivable .....	10,535.00	
Restes à recevoir .....		
		<hr/>
		320,332.00

**Liabilities****Passif**

Supplementary insurance .....	18,633.00	
Assurance complémentaire .....		
Accounts payable .....	216,562.00	
Restes à payer .....		
		<hr/>
		235,195.00
		<hr/>
		F 85,137.00
		<hr/>

Certifié correct:

JOHN PEEL

*Président de l'Assemblée*

Francis HUMBLET

*Greffier de l'Assemblée*

André DEQUAE

*Président de la Commission des  
Affaires budgétaires et de l'Administration*

I have examined the foregoing Summary of Income and Expenditure and the Statement of Assets and Liabilities. I have obtained all the information and explanations that I have required, and I certify, as the result of my audit, that in my opinion these Statements are correct.

J'ai examiné l'état des comptes ci-dessus et l'état de la trésorerie. J'ai obtenu tous les renseignements et explications requis, et je certifie, après vérification, qu'à mon avis ces relevés sont exacts.

Signed: P. B. PITBLADO

*Comptroller and Auditor General,  
Great Britain  
External Auditor*

14th May 1973

Le 14 mai 1973

DETAILS NATURE DES DÉPENSES		Total budget for 1972 <sup>1</sup>
		Budget total pour 1972 <sup>1</sup>
<b>HEAD I - EXPENDITURE FOR STAFF</b> <b>CHAPITRE I - DÉPENSES DE PERSONNEL</b>		
<i>Sub-Head</i> 1 (a) Salaries of permanent establishment <i>Article</i> Traitements du personnel du cadre permanent		1,617,800.00
Recruitment of additional temporary staff (grades B and C), including travelling expenses and French social security		
(b) Recrutement de personnel temporaire supplémentaire de grade B et C, y compris frais de voyage et Sécurité Sociale		5,000.00
<i>Sub-Head</i> 2 Allowances, social charges, etc. <i>Article</i> Indemnités, charges sociales, etc.		
(A) Allowances Indemnités		
(a) Head-of-family allowance Indemnité de chef de famille		43,100.00
(b) Children's allowance Allocations familiales		65,000.00
(c) Expatriation allowance Indemnité d'expatriation		131,100.00
(d) Compensatory rent allowance Indemnité de logement		8,000.00
(e) Overtime Heures supplémentaires		10,000.00
Guarantee against currency devaluation for non-French staff		token purposes
(f) Garantie de change au personnel non français		pour mémoire
(g) Education allowance Indemnité d'éducation		22,000.00
(B) Social charges Charges sociales		
(a) Social security Sécurité Sociale		105,000.00
(b) Supplementary insurance Assurance complémentaire		52,600.00
(c) Provident fund Fonds de prévoyance		217,200.00
Carried forward - A reporter		2,276,800.00

1. Documents 551 and 582.  
Documents 551 et 582.



**ELEVÉ DES AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES, DES DÉPENSES ET DES  
RÉDITS RESTANT DISPONIBLES POUR L'EXERCICE FINANCIER 1972**

DOCUMENT 599  
ANNEXE II

<div>Transfers</div> <div>Transferts</div> <div>+</div> <div>-</div>		<div>Total after transfers</div> <div>Total après transferts</div>	<div>Total expenditure</div> <div>Total des dépenses</div>	<div>Unexpended credits</div> <div>Crédits restant disponibles</div>
1,440.00		1,617,800.00	1,610,967.00	6,833.00
		6,440.00	6,440.00	
		43,100.00	42,926.00	174.00
		65,000.00	64,159.00	841.00
		131,100.00	129,024.00	2,076.00
		8,000.00	7,517.00	483.00
		10,000.00	7,222.00	2,778.00
		22,000.00	19,113.00	2,887.00
		105,000.00	103,461.00	1,539.00
		52,600.00	52,422.00	178.00
		217,200.00	216,255.00	945.00
1,440.00		2,278,240.00	2,259,506.00	18,734.00



<b>Transfers</b> <b>Transferts</b>		<b>Total after transfers</b> <b>Total après transferts</b>	<b>Total expenditure</b> <b>Total des dépenses</b>	<b>Unexpended credits</b> <b>Crédits restant disponibles</b>
+	-			
1,440.00		2,278,240.00	2,259,506.00	18,734.00
		1,600.00	859.00	741.00
		1,500.00		1,500.00
		3,000.00		3,000.00
	2,537.00	1,963.00		1,963.00
906.00		5,906.00	5,906.00	
191.00		1,191.00	1,191.00	
2,537.00	2,537.00	2,293,400.00	2,267,462.00	25,938.00
	5,473.00	212,927.00	171,185.00	41,742.00
	5,473.00	212,927.00	171,185.00	41,742.00

<p style="text-align: center;">DETAILS</p> <p style="text-align: center;">NATURE DES DÉPENSES</p>	<p style="text-align: center;">Total budget for 1972</p> <p style="text-align: center;">Budget total pour 1972</p>
<p style="text-align: right;">Brought forward - Report</p> <p style="text-align: right;">218,400.00</p> <p style="text-align: right;">2. <i>Linguistic staff</i> <i>Personnel linguistique</i></p> <p style="text-align: right;">(A) <i>Interpretation services</i> <i>Interprètes</i></p> <p style="text-align: right;">Interpretation services required for the sessions of the Assembly</p> <p style="text-align: right;">(a) Personnel d'interprétation nécessaire pour les sessions de l'Assemblée</p> <p style="text-align: right;">77,000.00</p> <p style="text-align: right;">Interpretation services required for meetings of Committees between sessions</p> <p style="text-align: right;">(b) Personnel d'interprétation nécessaire pour les réu- nions des commissions devant se tenir entre les sessions</p> <p style="text-align: right;">70,000.00</p> <p style="text-align: right;">(B) <i>Translation services</i> <i>Traducteurs</i></p> <p style="text-align: right;">Temporary translators for the sessions of the Assembly</p> <p style="text-align: right;">Traducteurs temporaires pour les sessions de l'As- semblée</p> <p style="text-align: right;">150,000.00</p> <p style="text-align: right;">3. <i>Insurance for temporary staff</i> <i>Assurances afférentes au personnel temporaire</i></p> <p style="text-align: right;">3,300.00</p> <p style="text-align: right;">Installation of equipment and hire of offices for the sessions</p> <p style="text-align: right;">4. Installation d'équipement et location de bureaux pour les sessions</p> <p style="text-align: right;">80,000.00</p> <p style="text-align: right;">5. <i>Miscellaneous expenditure during sessions</i> <i>Dépenses diverses pendant les sessions</i></p> <p style="text-align: right;">20,200.00</p>	
<p style="text-align: right;">Total of Head II - Total du chapitre II</p>	<p style="text-align: right;">618,900.00</p>

Transfers Transferts		Total after transfers  Total après transferts	Total expenditure  Total des dépenses	Unexpended credits  Crédits restant disponibles
+	-			
	5,473.00	212,927.00	171,185.00	41,742.00
		77,000.00	72,796.00	4,204.00
		70,000.00	66,367.00	3,633.00
		150,000.00	132,152.00	17,848.00
		3,300.00	2,281.00	1,019.00
3,307.00		83,307.00	83,307.00	
2,166.00		22,366.00	22,366.00	
5,473.00	5,473.00	618,900.00	550,454.00	68,446.00

<p style="text-align: center;">DETAILS</p> <p style="text-align: center;">NATURE DES DÉPENSES</p>	<p style="text-align: center;">Total budget for 1972</p> <p style="text-align: center;">Budget total pour 1972</p>
<p><b>HEAD III - EXPENDITURE ON PREMISES AND EQUIPMENT</b>  <b>CHAPITRE III - DÉPENSES DE LOCAUX ET D'ÉQUIPEMENT</b></p> <p><i>Sub-Head Article 4</i> Premises Locaux</p> <p><i>Sub-Head Article 5</i> Capital equipment Dépenses d'équipement</p>	<p style="text-align: right;">144,000.00</p> <p style="text-align: right;">11,000.00</p>
<p style="text-align: right;">Total of Head III - Total du chapitre III</p>	<p style="text-align: right;">155,000.00</p>
<p><b>HEAD IV - GENERAL ADMINISTRATIVE COSTS</b>  <b>CHAPITRE IV - FRAIS GÉNÉRAUX</b></p> <p><i>Sub-Head Article 6</i> Postage, telephone, telegraph charges, transport of documents, typewriters, etc. Frais d'affranchissement, de téléphone et de télégraphe, transport de documents, de machines, etc.</p> <p><i>Sub-Head Article 7</i> Paper, stationery and office supplies Papier et fournitures de bureau</p> <p><i>Sub-Head Article 8</i> Printing and publishing of Assembly documents Frais d'impression et de publication des documents de l'Assemblée</p> <p><i>Sub-Head Article 9</i> Purchase of documents, reference works, etc. Achat d'ouvrages de documentation, d'annuaires, etc.</p> <p><i>Sub-Head Article 10</i> Official car Voiture de service</p> <p><i>Sub-Head Article 11</i> Bank charges Frais de banque</p>	<p style="text-align: right;">125,000.00</p> <p style="text-align: right;">65,000.00</p> <p style="text-align: right;">287,000.00</p> <p style="text-align: right;">12,000.00</p> <p style="text-align: right;">17,500.00</p> <p style="text-align: right;">500.00</p>
<p style="text-align: right;">Total of Head IV - Total du chapitre IV</p>	<p style="text-align: right;">507,000.00</p>

Transfers Transferts		Total after transfers  Total après transferts	Total expenditure  Total des dépenses	Unexpended credits  Crédits restant disponibles
+	-			
		144,000.00	132,884.00	11,116.00
		11,000.00	10,741.00	259.00
		155,000.00	143,625.00	11,375.00
6,573.00		131,573.00	136,604.00	5,031.00
		65,000.00	72,211.00	7,211.00
		287,000.00	340,417.00	53,417.00
	2,303.00	9,697.00	9,697.00	
	3,838.00	13,662.00	13,662.00	
	432.00	68.00	68.00	
6,573.00	6,573.00	507,000.00	572,659.00	65,659.00

DETAILS NATURE DES DÉPENSES		Total budget for 1972  Budget total pour 1972
HEAD V - OTHER EXPENDITURE CHAPITRE V - AUTRES DÉPENSES		
<i>Sub-Head Article</i> 12	Travel and subsistence allowances and insurance for the President of the Assembly, Chairmen of Committees and Rapporteurs Frais de voyage, indemnités et assurance du Président de l'Assemblée, des présidents de commissions et des rapporteurs	45,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 13	Expenses for representation and receptions Frais de représentation et dépenses de réceptions	60,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 14	Committee study missions Missions d'études des commissions	2,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 15	Official journeys of members of the Office of the Clerk Frais de mission des membres du Greffe	80,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 16	Expenses of experts and the auditors Frais des experts et du Commissaire aux comptes	15,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 17	Expenditure on information Dépenses d'information	19,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 18	Expenses for groups of the Assembly Dépenses effectuées par les groupes de l'Assemblée	15,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 19	Contingencies and other expenditure not elsewhere provided for Dépenses extraordinaires et toutes dépenses non prévues	2,000.00
<i>Sub-Head Article</i> 20	Non-recoverable taxes Taxes non récupérables	4,000.00
Total of Head V - Total du chapitre V		242,000.00
<b>TOTAL</b> .....		3,816,300.00

The expenditure figures include charges for goods delivered and services rendered by 31st December 1972, and paid for up to 31st March 1973, in accordance with the Financial Regulations of the Assembly.

John PEEL  
Président de l'Assemblée

Fra  
Greffi



Transfers Transferts		Total after transfers  Total après transferts	Total expenditure  Total des dépenses	Unexpended credits  Crédits restant disponibles
+	-			
	2,033.00	42,967.00	14,649.00	28,318.00
		60,000.00	54,848.00	5,152.00
		2,000.00	652.00	1,348.00
		80,000.00	57,851.00	22,149.00
		15,000.00	7,837.00	7,163.00
		19,000.00	15,247.00	3,753.00
		15,000.00	13,786.00	1,214.00
		2,000.00	497.00	1,503.00
2,033.00		6,033.00	6,033.00	
2,033.00	2,033.00	242,000.00	171,400.00	70,600.00
16,616.00	16,616.00	3,816,300.00	3,705,600.00	110,700.00

Dans le total des dépenses figurent des sommes concernant des fournitures procurées et des services rendus avant le 31 décembre 1972 et payées avant le 31 mars 1973, conformément au Règlement financier de l'Assemblée.

André DEQUAE

*Président de la Commission des  
Affaires budgétaires et de l'Administration*

BLMT  
Assemblée

**STATEMENT OF SUMS DUE AND RECEIVED FROM THE SECRETARY-GENERAL  
OF WEU LONDON IN RESPECT OF CONTRIBUTIONS TO THE WEU ASSEMBLY  
BUDGET 1972**

**ÉTAT DES SOMMES DUES ET REÇUES DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'U.E.O.  
A LONDRES RELATIVES AUX CONTRIBUTIONS AU BUDGET DE L'ASSEMBLÉE  
DE L'U.E.O. POUR 1972**

Member States Etats membres	600ths 600 <sup>es</sup>	Budget surplus from 1971 Excédent budgétaire de 1971	Budget for 1972 Budget pour 1972	Supplementary budget for 1972 <sup>1</sup> Budget supplémentaire pour 1972 <sup>1</sup>	Contributions received Contributions reçues
		F	F	F	F
Belgium Belgique	59	1,847.83	334,333.33	32,843.33	365,328.83
France	120	3,758.28	680,000.00	66,800.00	743,041.72
Federal Republic of Germany République Fédérale d'Allemagne	120	3,758.28	680,000.00	66,800.00	743,041.72
Italy Italie	120	3,758.28	680,000.00	66,800.00	743,041.72
Luxembourg	2	62.64	11,333.34	1,113.34	12,384.04
Netherlands Pays-Bas	59	1,847.83	334,333.33	32,843.33	365,328.83
United Kingdom Royaume-Uni	120	3,758.28	680,000.00	66,800.00	743,041.72
	600	18,791.42	3,400,000.00	334,000.00	3,715,208.58

1. No contributions were required for the second supplementary budget of F 57,000.00.

Aucune contribution n'a été appelée au titre du deuxième budget supplémentaire d'un montant de F 57.000,00.



	\$
<i>From 1st January to 25th July 1972</i> <i>Du 1<sup>er</sup> janvier au 25 juillet 1972</i>	
Accounts of staff members as at 1st January 1972 Comptes des membres du personnel au 1 <sup>er</sup> janvier 1972	431,498.75
Contributions of staff members and of the Assembly of Western European Union Cotisations des membres du personnel et de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale	28,960.96
Repayments of loans by staff members Remboursements de prêts par les membres du personnel	4,294.44
Interest at 25th July 1972 Intérêts au 25 juillet 1972	23,720.37
	488,474.52
	F
<i>From 26th July to 31st December 1972</i> <i>Du 26 juillet au 31 décembre 1972</i>	
Accounts of staff members as at 26th July 1972 Comptes des membres du personnel au 26 juillet 1972 (\$ 481,333.25 × F 5.0015)	2,407,388.25
Contributions of staff members and of the Assembly of Western European Union Cotisations des membres du personnel et de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale	178,069.47
Repayments of loans by staff members Remboursement de prêts par les membres du personnel	20,661.57
	2,606,119.29

John PEEL  
*Président de l'Assemblée*

Fr  
*Greffier*

I have examined the foregoing Statement. I have obtained all the information and explanations that I have required, and I certify, after verification, that the Statement is true and correct.  
J'ai examiné l'état ci-dessus. J'ai obtenu tous les renseignements et explications requis, et je certifie, après vérification, qu'il est vrai et correct.

14th May 1973

I  
Comptroller and Auditor General  
*Est*

**FONDS DE PRÉVOYANCE**  
**SITUATION POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE AU 31 DÉCEMBRE 1972**

DOCUMENT 599  
ANNEXE IV

	\$
Withdrawals Retraits	5,541.27
Loan to a staff member Prêt à un membre du personnel	1,600.00
Accounts of staff members as at 25th July 1972 Comptes des membres du personnel au 25 juillet 1972	481,333.25
	488,474.52
	F
Withdrawals Retraits	71,474.00
Loan to a staff member Prêt à un membre du personnel	40,000.00
Accounts of staff members as at 31st December 1972 Comptes des membres du personnel au 31 décembre 1972	2,494,645.29
	2,606,119.29

BLET  
emblée

André DEQUAE  
*Président de la Commission des  
Affaires budgétaires et de l'Administration*

r, as the result of my audit, that in my opinion this Statement is correct.  
et état est exact.

ADO  
ral, Great Britain  
lor

Le 14 mai 1973

***Accounts of the Administrative Expenditure of the Assembly  
for the Financial Year 1972***

---

**MOTION TO APPROVE THE FINAL ACCOUNTS OF THE ASSEMBLY  
FOR THE FINANCIAL YEAR 1972 <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration <sup>1</sup>  
by Mr. Dequae, Chairman and Rapporteur***

---

The Assembly,

Having examined the final accounts of the Assembly for the financial year 1972, together with the Auditor's Report, in accordance with Article 16 of the Financial Regulations,

Approves the accounts as submitted and discharges the President of the Assembly of his financial responsibility.

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. Dequae (Chairman); Mr. Legaret, Lord Walston (Vice-Chairmen); MM. Ahrens, Alber, Castellucci, Dardel, Mart, Peijnenburg, Mrs. Ploux, MM. Portheine, Prearo, Santalco, Schleiter, Lord Selsdon, MM. Talamona, Van Lent, Dame Joan Vickers, Mr. Wall

(Substitute: *Page*), Mrs. Wolf (Substitute: *Müller*), Mr. Wurbs.

*Also present*: Mr. de Bruyne.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Comptes relatifs aux dépenses administratives de l'Assemblée  
pour l'exercice financier 1972**

---

**MOTION D'APPROBATION DES COMPTES DÉFINITIFS DE L'ASSEMBLÉE  
POUR L'EXERCICE FINANCIER 1972 <sup>1</sup>**

***présentée au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration <sup>2</sup>  
par M. Dequae, président et rapporteur***

---

L'Assemblée,

Ayant examiné les comptes définitifs de l'Assemblée pour l'exercice financier 1972, ainsi que le rapport du Commissaire aux comptes, conformément à l'article 16 du Règlement financier,

Approuve les comptes ainsi présentés et donne au Président de l'Assemblée quitus de sa gestion.

---

1. Adoptée par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Dequae (président) ; M. Legaret, Lord Walston (vice-présidents) ; MM. Ahrens, Alber, Castellucci, Dardel, Mart, Peijnenburg, Mme Ploux, MM. Porthéine, Prearo, Santaloo, Schleiter, Lord Selsdon, MM. Talamona, Van Lent, Dame Joan Vickers, M. Wall

(suppléant : Page), Mme Wolf (suppléant : Müller), M. Wurbs.

*Etait également présent : M. de Bruyne.*

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

**Members of national, European and regional parliaments  
(Responsibilities and powers, rights and duties)**

**INFORMATION REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the  
Committee for Relations with Parliaments <sup>2</sup>  
by Mr. Péronnet, Rapporteur**

**TABLE OF CONTENTS**

**PRELIMINARY NOTE**

**INTRODUCTION**

**CHAPTER I : The member of parliament**

**A. Elections**

- (i) National elections
- (ii) European elections
- (iii) Regional elections

**B. The mandate**

- (i) Duties
- (ii) Responsibilities
- (iii) Immunities

**C. Conditions for electing members of parliament**

- (i) Eligibility of members of parliament
- (ii) The electorate
- (iii) Ineligibility and incompatibility

**CHAPTER II : The rights of a member of parliament**

- A. Limitation of powers**
- B. Possible initiatives**
- C. Supervising the government**
- D. Adopting the budget**
- E. Delegation of powers**

**CHAPTER III : The duties of members of parliament**

- A. Representation**
- B. Presence**
- C. Keeping in touch with the electorate**

**CHAPTER IV : Parliaments**

**CHAPTER V : Means at the disposal of members of parliament : assembly secretariats**

**CHAPTER VI : Foreign residents in member countries**

**APPENDIX : Comparative tables**

- A. Electors and candidates**
- B. Methods of election**
- C. Mandates**
- D. Incompatibilities**
- E. Immunities**

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Dame Joan Vickers (Chairman); MM. Abens (Substitute: *Elvinger*), *Enders*, Fernyhough, Hauret (Substitute: *Péronnet*, Vice-Chairman), Mrs. Miotti Carli, MM. *Müller*, *Radius*, *Salvatore*,

*van der Sanden*, *Spautz*, *Tanghe* (Substitute: *De Clercq*)  
*Van Hoeylandt* (Substitute: *Nothomb*), *Vondeling*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



***Le parlementaire national, européen et régional  
(Compétences et pouvoirs, droits et devoirs)***

**RAPPORT D'INFORMATION <sup>1</sup>**

***présenté au nom de la  
Commission pour les Relations avec les Parlements <sup>2</sup>  
par M. Péronnet, rapporteur***

**TABLE DES MATIÈRES**

**NOTE PRÉLIMINAIRE**

**INTRODUCTION**

**CHAPITRE I : Le parlementaire**

- A. L'élection
  - (i) Election nationale
  - (ii) Election européenne
  - (iii) Election régionale
- B. Le mandat
  - (i) Fonctions
  - (ii) Compétences
  - (iii) Immunité
- C. Les conditions de son élection
  - (i) Eligibilité du parlementaire
  - (ii) Son électorat
  - (iii) Inéligibilités et incompatibilités

**CHAPITRE II : Les droits du parlementaire**

- A. Limitation des pouvoirs
- B. Initiatives possibles
- C. Contrôle du gouvernement
- D. Vote du budget
- E. Délégation de ses pouvoirs

**CHAPITRE III : Les devoirs du parlementaire**

- A. Il représente
- B. Il est présent
- C. Il garde le contact avec la population

**CHAPITRE IV : Les parlements**

**CHAPITRE V : Les moyens à la disposition du parlementaire : le secrétariat des assemblées**

**CHAPITRE VI : Les ressortissants étrangers dans les pays membres**

**ANNEXE :**

- Tableaux comparatifs
- A. Les électeurs et les candidats
- B. Les modes d'élection
- C. Le mandat
- D. Les incompatibilités
- E. Les immunités

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : Dame Joan Vickers (présidente) ; MM. Abens (suppléant : *Elvinger*), *Enders*, *Fernyhough*, *Hauret* (suppléant : *Péronnet*, vice-président), *Mme Miotti Carli*, MM. *Müller*, *Radius*, *Salvatore*, *van der*

*Sanden*, *Spautz*, *Tanghe* (suppléant : *De Clercq*), *Van Hoeylandt* (suppléant : *Nothomb*), *Vondeling*.

N.B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

**Members of national, European and regional parliaments  
(Responsibilities and powers, rights and duties)**

**Preliminary note**

In order not to overburden Chapter I with articles from the constitutions and laws of member countries, the statutes and rules of procedure of the European assemblies or the constitutions, statutes and laws of the regional assemblies, comparative tables are appended to this report. Although no reference is made to these tables in the text, it is advisable to consult them from time to time.

Chapters IV and V will be developed in the next report. The purpose of quoting a few paragraphs is to show that members of parliament have ample means for fulfilling their far-reaching duties. The report on means available to members of parliament will include a chapter on the parliamentary secretariat (1. The clerk ; 2. The committee secretariat ; 3. Technical services ; 4. Administrative services ; 5. The official record and the computer) and a chapter on parliament itself (1. Background ; 2. Uni- or bi-cameral system ; 3. The chamber ; 4. Sitings ; 5. Interdictions).

The study will be concluded in a third report on parliamentarians : parliamentary machinery, including a chapter on organisation (1. Rules of procedure ; 2. Committees ; 3. Plenary sittings ; 4. Political groups ; 5. Agenda ; 6. Discipline), a chapter on legislation (1. Government bills ; 2. Motions by members ; 3. Discussions in committee ; 4. Plenary debates ; 5. Royal or presidential approval ; 6. Application of the law) and, finally, a third chapter on parliamentary information and government responsibility (1. Questions ; 2. Government statements ; 3. Motions of censure and confidence).

**Introduction**

1. At the Assembly's sessions in 1971 and 1972 the Committee for Relations with Parliaments submitted a study on regionalisation and regional parliaments in the WEU member countries (Documents 555, 570 and 585).

2. This study showed that very many nationals of these countries were or would become members of parliament at European, national or regional level. In the course of its work, the Committee realised that it had little information on the differences and similarities between the various forms of parliamentary government. It therefore decided to make a comparative study which is now submitted to the Assembly.

3. Since the notion of what a member of parliament is varies even within the seven WEU member countries ; since European and international parliaments and members of parliament have come into being in the last twenty years and other bodies now wish to set up assemblies ; since there have been regional parliaments in Italy since 1948 and 1970 and in Germany since 1946, and France will have them as from October 1973 ; since for rather more than a year all Belgian senators or representatives have had a second mandate as members of the French and Flemish cultural councils, it is considered necessary to study the different, often divergent, concepts of what a member of parliament is and what he has to do.

4. Just as the notion of parliamentarianism varies, democracy — which goes hand in hand with the parliamentary system — does not have the same meaning everywhere.

5. A first definition was given by Montesquieu in his *Esprit des lois* :

“When the people has sovereign power in a republic it is a democracy... In a democracy, the people are in certain respects the monarch, in other respects, they are subjects.”

6. According to Lamartine :

“...by democracy and by people, the whole French family, the nation in its wider general sense... Democracy is equality, that is to say participation with equal rights on an equal basis in enacting laws and governing the nation. Democracy has told all Frenchmen who have reached the age of reason, intelligence and morality : you

## ***Le parlementaire national, européen et régional (Compétences et pouvoirs, droits et devoirs)***

### ***Note préliminaire***

Afin de ne pas alourdir le chapitre I en citant des articles de constitutions et de lois des différents pays membres, de statuts et de règlements des assemblées européennes, de constitutions, de statuts et de lois des assemblées régionales, des tableaux comparatifs ont été préparés et joints à ce rapport en annexe. Le texte ne renvoie pas à ces tableaux, mais, pour bien comprendre telle ou telle situation, il serait bon de s'y référer de temps en temps.

Les chapitres IV et V feront l'objet du prochain rapport ; les quelques paragraphes qui lui sont empruntés visent uniquement à démontrer que le parlementaire n'est pas démuné de ressources pour mener à bien sa lourde tâche. Ce rapport sur « Les moyens à la disposition du parlementaire » comportera un chapitre sur le secrétariat des assemblées (1. Le greffier, 2. Le secrétariat des commissions, 3. Les services techniques, 4. Les services administratifs, et 5. Le journal officiel et l'ordinateur), et un autre sur le parlement (1. Historique, 2. Bi- ou monocaméralisme, 3. L'hémicycle, 4. Les séances, et 5. Les interdictions).

Enfin, un troisième rapport présentera la fin de l'étude sur le parlementaire, « Le mécanisme des assemblées », qui comportera un chapitre sur l'organisation (1. Le règlement, 2. Les commissions, 3. Les séances plénières, 4. Les groupes politiques, 5. L'ordre du jour, et 6. La discipline), un deuxième sur la législation (1. Le projet gouvernemental, 2. La proposition du député, 3. L'examen en commission, 4. La discussion en séance plénière, 5. L'approbation par le roi ou le président, et 6. L'application de la loi) et, enfin, un troisième sur l'information du parlement et la responsabilité du gouvernement (1. Les questions, 2. Les communications du gouvernement, 3. Les motions de censure et de confiance).

### ***Introduction***

1. Lors des sessions de 1971 et de 1972, la Commission pour les Relations avec les Parlements a présenté à l'Assemblée son étude sur le phénomène de la régionalisation et sur les assemblées régionales dans les pays membres de l'U.E.O. (Documents 555, 570 et 585).

2. Cette étude a fait apparaître qu'un nombre très important de personnes originaires de ces pays étaient ou seraient appelées à devenir parlementaires au niveau européen, national et régional. Au cours de ses travaux, la commission s'est aperçue qu'elle manquait d'information sur les différences et les analogies du parlementarisme ; c'est ainsi qu'elle a entrepris de préparer une étude comparative sur les parlementaires dont elle soumet maintenant le résultat à l'Assemblée.

3. Du fait que la notion de parlementaire varie même dans les sept pays membres de l'U.E.O. ; que depuis une vingtaine d'années ont été créés des parlements et des parlementaires « européens » et « internationaux » — et que d'autres institutions voudraient encore créer d'autres assemblées ; qu'au niveau des régions existent des assemblées parlementaires depuis 1948 et 1970 en Italie, depuis 1946 en Allemagne, et qu'elles vont exister à partir du mois d'octobre 1973 en France ; que depuis un peu plus d'un an, en Belgique, les élus nationaux (Sénat et Chambre) ont tous un deuxième mandat en tant que membres des conseils culturels néerlandais et français, il serait bon d'étudier les différentes conceptions, souvent divergentes, de ce qu'est un parlementaire et de ce qu'il doit faire.

4. De même que la notion de parlementarisme varie, la démocratie — qui va de pair avec le système parlementaire — n'a pas toujours le même sens partout.

5. Une première définition nous est donnée par Montesquieu qui a écrit dans son « Esprit des lois » :

« Lorsque, dans la république, le peuple en corps a la souveraine puissance, c'est une démocratie... Le peuple, dans la démocratie, est à certains égards le monarque ; à certains autres, il est le sujet. »

6. Lamartine, quand à lui, entend

« ...par démocratie et par peuple, la famille française tout entière, la nation dans sa généralité la plus complète... La démocratie est l'égalité, c'est-à-dire la participation à droit égal, à titre égal, à la délibération des lois et au gouvernement de la nation. La démocratie a dit à tout Français en âge de raison, en condition d'intelligence et de

shall take part in the law and in the exercise of social justice...

By what means do citizens all take part in government and law-making on an equal basis? By universal suffrage. Universal suffrage is therefore democracy itself."

7. In *Les deux sources de la morale et de la religion*, Bergson kept to theory :

"It is therefore understandable that mankind took a long time coming round to democracy... Of all political concepts, it is the furthest removed from nature, the only one which transcends, in intention at least, the conditions of 'closed society'. It grants inviolable rights to man.

If these rights are not to be violated, everyone must have an inflexible sense of duty. Its material is therefore the ideal man, respectful of others as of himself, fitting in with obligations which he considers absolute, coinciding so well with this absolute that it is no longer possible to say whether duty confers rights or rights confer duty. Such a citizen is both 'legislator and subject' as Kant said. Citizens taken as a whole, i.e. the people, are thus sovereign. Such is theoretical democracy."

8. In *Ce qui meurt et ce qui naît*, Daniel-Rops wrote :

"More than any other system... democracy requires an élite. In an autocracy the wheels of State are so well assembled that it is of little importance if one element is weak. In a democratic régime, the chain is slacker. For everything to work, each link must bear the strain."

9. Finally, in a speech at an anti-slavery convention in Boston, Theodore Parker said :

"A democracy, that is a government of all the people by all the people, for all the people ; of course, a government after the principles of eternal justice, the unchanging law of God ; for shortness' sake, I will call it the idea of freedom."

10. So much for writers and thinkers. Dictionaries too have tried to define democracy. Webster's New International Dictionary (1959 edition) gives the following definition :

"Government by the people ; a form of government in which the supreme power is retained by the people and exercised either directly (absolute, or pure, democracy) or indirectly (representative democracy) through a system of representation and delegated authority periodically renewed."

11. P. Robert's alphabetical and analogical dictionary of the French language (1957 edition) gives the following definition of democracy :

"Political doctrine according to which sovereignty belongs to citizens as a body ; form of government in which the people exercises this sovereignty. (Democracy sets the origin of political power in the collective will of the citizens. Democracy is based on respect for the freedom and equality of citizens. The republic is the most frequent form of democracy. Democracy may degenerate into demagoguery.)"

12. It mentions seven different forms of democracy which show that there are many variations : direct, representative, parliamentary, presidential, liberal, socialist and people's democracies.

13. Finally, to return to Webster, the present accepted meaning of the word is given as :

"A democracy is a representative government where there is equality of rights without hereditary or arbitrary differences in rank or privilege, and is distinguished from aristocracy. In modern representative democracies, as the United States and France, the governing body comprises the qualified voters, and the basic principles of government are majority and plurality rule and popular sovereignty."

## CHAPTER I

### *The member of parliament*

"Representation is the relation between one person and another or several others so that the will of the former may be

moralité appréciables : tu participeras au droit, à l'exercice du droit social...

Par quel procédé les citoyens participent-ils tous à titre égal au gouvernement et aux lois ? Par le suffrage universel. Le suffrage universel est donc la démocratie elle-même.»

7. Bergson, dans « Les deux sources de la morale et de la religion », reste sur le plan théorique :

« On comprend donc que l'humanité ne soit venue à la démocratie que sur le tard... De toutes les conceptions politiques, c'est en effet la plus éloignée de la nature, la seule qui transeende, en intention au moins, les conditions de la 'société close'. Elle attribue à l'homme des droits inviolables.

Ces droits, pour rester inviolés, exigent de la part de tous une fidélité inaltérable au devoir. Elle prend donc pour matière un homme idéal, respectueux des autres comme de lui-même, s'insérant dans des obligations qu'il tient pour absolues, coïncidant si bien avec cet absolu qu'on ne peut plus dire si c'est le devoir qui confère le droit ou le droit qui impose le devoir. Le citoyen ainsi défini est à la fois 'législateur et sujet' pour parler comme Kant. L'ensemble des citoyens, c'est-à-dire le peuple, est donc souverain. Telle est la démocratie théorique. »

8. Daniel-Rops estime, pour sa part, dans « Ce qui meurt et ce qui naît », que :

« La démocratie... a plus que tout autre système, besoin d'élites. Dans un régime autoritaire, les rouages de l'Etat sont si parfaitement assemblés que l'insuffisance d'un des éléments a peu d'importance. En régime démocratique, le lien est plus lâche. Pour que tout marche, il faut que chacun apporte son effort. »

9. Théodore Parker, enfin, a déclaré dans son discours contre l'esclavage, à Boston :

« La démocratie, un gouvernement de tout le peuple, par tout le peuple, pour tout le peuple ; évidemment, un gouvernement selon les principes d'une justice éternelle, la loi immuable de Dieu ; en abrégé, je l'appellerai l'idée de la liberté. »

10. Voilà donc pour les écrivains, les penseurs. Les dictionnaires aussi s'efforcent de parvenir au but : la définition donnée par le *Webster's New International Dictionary* (édition 1959) est la suivante :

« Gouvernement par le peuple ; forme de gouvernement dans laquelle le pouvoir suprême réside dans le peuple et est exercé soit directement (démocratie absolue ou pure), soit indirectement (démocratie représentative) par un système de représentation et de délégation d'autorité, renouvelée périodiquement. »

11. P. Robert, dans son Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française (édition 1957), donne de la démocratie la définition suivante :

« Doctrine politique d'après laquelle la souveraineté doit appartenir à l'ensemble des citoyens ; forme de gouvernement dans lequel le peuple exerce cette souveraineté. (La démocratie place l'origine du pouvoir politique dans la volonté collective des citoyens. La démocratie repose sur le respect de la liberté et de l'égalité des citoyens. La république est la forme la plus fréquente de démocratie. La démocratie peut dégénérer en démagogie.) »

12. Il mentionne les sept différentes formes de démocratie qui font apparaître des nuances très variées : la démocratie directe, représentative, parlementaire, présidentielle, libérale, socialiste et populaire.

13. Enfin, pour en revenir au *Webster*, la définition, l'acception actuelle du mot est la suivante :

« La démocratie est une forme de gouvernement représentatif où il existe une égalité en droits sans différences héréditaires ou arbitraires, en matière de condition sociale ou de privilèges et qui s'oppose à l'aristocratie. Dans les démocraties représentatives contemporaines, comme les Etats-Unis ou la France, le corps politique comprend les électeurs tels que la loi les définit, et les principes politiques de base sont la règle de la majorité, le pluralisme et la souveraineté populaire. »

## CHAPITRE I

### *Le parlementaire*

« La représentation est la relation entre une personne et une autre ou plusieurs autres de telle manière que la volonté de la pre-

directly considered as the will of the latter and that both one and the other may be considered in law as one and the same person." (G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*)

*"De minoribus rebus principes consultant, de majoribus omnes"* (Tacitus : *De moribus germanorum*)

14. There have been members of parliament in Western Europe since the beginning of the fourteenth century. For some time previously, it had been customary for monarchs to convene some of their more important subjects to consider judicial or financial matters, but 10th April 1302 is often remembered as the date when the first effort was made — by King Philip IV of France — to convene regular meetings of an assembly representing all the important elements of the nation. This method of consultation was used in France until 1615, when a period of 170 years' absolute monarchy began. At about the same date, the struggle between the English crown and parliament began from which parliament eventually emerged triumphant.

15. The English parliament, which antedated its French counterpart by some 37 years<sup>1</sup> (the councils which had existed earlier in the two countries were not really parliamentary assemblies), based its powers on two elements: representation (of people for transmitting grievances, for instance) and consent (to taxation).

16. Both England and France initially had three orders or estates: clergy, nobles and burgesses (a fourth, the commoners, had no say) and throughout the Middle Ages the kings were constantly trying to divide them: separate meetings, advantages granted to some but not to others, privileges, powers and taxes which varied according to the order, civil and penal law, different freedoms, etc. Members of parliament gradually found a means of countering this by giving priority to their financial, political and legislative responsibilities which perhaps had short-term advantages but certainly presented difficulties in the long term.

17. Parliamentaryism developed for more than six centuries: it introduced the idea of the

1. Parliament in the United Kingdom celebrated its 700th anniversary in 1965.

sovereignty of the people — or co-sovereignty with the king; it acquired increasing powers — although with set-backs from time to time — to the point where several kings were forced to abdicate (Edward II of England is perhaps the first example) and today the powers and number of parliamentarians in the various types of national, regional and European parliaments are greater than ever.

18. In the European countries, the notion of parliamentaryism has become so closely identified with democracy that the man in the street almost automatically considers a country without a parliament to be in the grips of a dictatorship, although forms of government other than dictatorships are possible and have existed without a parliament and conversely some dictators have lived and governed with a parliament.

\*\*

19. How and why does one become a parliamentarian? Your Rapporteur will try to answer these two questions in this chapter.

20. Only the method of election will be considered in detail. Two ways of becoming a parliamentarian (by birth or by appointment) will be referred to briefly.

21. There has always been a chamber for hereditary peers ever since the royal council and the third estates, but only in Britain does it still exist: the title of duke, marquess, earl, viscount or baron gives the right to sit in the House of Lords as from the age of 21.

22. Britain has also reverted to an idea which was initially put forward by Queen Victoria and since 1958 has created life peers, the crown rewarding eminent persons by giving them the rank of baron for their own lifetime, the title not being handed down. Life peers are members of the House of Lords as are 24 bishops and the two archbishops of the Church of England, who sit in the House of Lords as the Lords Spiritual.

23. In Italy, the President of the Republic may appoint five life senators.

mière soit considérée directement comme la volonté de l'autre, et que l'on puisse considérer en droit l'une et l'autre comme une seule et même personne. » (G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*)

« *De minoribus rebus principes consultant, de majoribus omnes* » (Tacite : *De moribus germanorum*)

14. L'Europe occidentale connaît, depuis le début du XIV<sup>e</sup> siècle, le personnage du parlementaire. Les rois avaient, depuis quelque temps déjà, pris l'habitude de réunir pour des questions de justice ou de finances certains de leurs sujets les plus importants, mais la date du 10 avril 1302 est souvent considérée comme celle où un premier effort a été fait — par le roi Philippe IV de France — pour convoquer régulièrement une assemblée représentant tous les éléments importants de la nation. Ce mode de consultation a été utilisé en France jusqu'en 1615, date à laquelle a commencé une période de 170 ans de monarchie absolue. A peu près à la même date, les Anglais commençaient leur lutte entre couronne et parlement, lutte dont ce dernier devait sortir victorieux.

15. Le parlement anglais, antérieur de trente-sept ans peut-être<sup>1</sup> à son équivalent français (les conseils que les deux pays avaient connus auparavant n'étaient pas, à vrai dire, des assemblées parlementaires), fondait ses pouvoirs sur deux éléments : la représentation (du peuple, pour transmettre ses doléances, par exemple) et le consentement (des impôts et des taxes).

16. L'Angleterre, comme la France, a connu, au début, trois ordres ou états : le clergé, la noblesse et la bourgeoisie (un quatrième, les gens sans argent, n'avait pas voix au chapitre) et les rois ont, pendant tout le Moyen Âge, constamment tenté de mettre la division entre eux trois : réunions séparées, avantages pour les uns et pas pour les autres, privilèges, pouvoirs et taxes différents selon les ordres, droit civil et pénal, libertés différentes, etc. Les parlementaires, peu à peu, ont trouvé la riposte en faisant passer leurs responsabilités financières, politiques et législatives avant une désolidarisation qui comportait peut-être des avantages immédiats, mais à coup sûr des difficultés à long terme.

17. Pendant plus de six siècles, le parlementarisme s'est développé ; il a introduit la notion

de la souveraineté — ou de la co-souveraineté avec le roi — du peuple ; il a obtenu — non sans les reperdre de temps en temps — de plus en plus de pouvoirs, à tel point que plusieurs rois ont été contraints d'abdiquer (Edouard II d'Angleterre est peut-être le premier exemple) et, actuellement, la force et le nombre des parlementaires, dans les divers types d'assemblées nationales, régionales et européennes sont devenus plus grands que jamais.

18. Dans les pays européens, la notion du parlementarisme en est venue à s'identifier si parfaitement à celle de démocratie que l'homme de la rue considère presque automatiquement un pays sans parlement comme un pays sous le joug dictatorial, bien que d'autres formes de gouvernement soient imaginables, qu'elles aient existé sans parlement — sans pour autant être des dictatures — et que des dictateurs aient vécu et gouverné avec un parlement.

\*  
\*\*

19. Comment devient-on parlementaire et pourquoi ? Voilà deux questions auxquelles votre rapporteur va tenter de répondre dans ce chapitre.

20. Seuls les modes d'élection seront examinés d'une manière approfondie. Deux manières de devenir parlementaire (par droit de naissance et par nomination) seront simplement mentionnées.

21. On a toujours connu — et en Grande-Bretagne encore aujourd'hui — le système de la chambre des pairs héréditaires, venus du conseil royal et des trois états. Actuellement, seul le Royaume-Uni conserve ce système : les lords anglais (ducs, marquis, comtes, vicomtes et barons) sont, du fait de leur titre, membres de la Chambre des lords par droit de naissance dès l'âge de 21 ans.

22. De plus, ce pays a retenu l'idée de la Reine Victoria de créer des « lords à vie » : la couronne récompense de cette manière, depuis 1958, les personnes éminentes, en leur donnant le rang de baron, mais uniquement pour la durée de leur vie et sans que le titre soit transmissible. Cette nomination entraîne leur appartenance à la Chambre des lords, tout comme la nomination à l'un des vingt-quatre évêchés et des deux archevêchés de la *Church of England* fait de ces dignitaires des *Lords Spiritual* et des membres de la Chambre des lords.

23. En Italie, le Président de la République a le droit de nommer cinq « sénateurs à vie » qui siègent à vie au Sénat italien.

1. Le parlement anglais a célébré son 700<sup>e</sup> anniversaire en 1965.

24. In Belgium, heirs to the throne are *de jure* senators as from the age of 18 (Article 58 of the Constitution).

25. There is some form of selection for all other national and European parliaments and most of the regional parliaments except for members of the national parliament who may be members of French regional parliaments or Belgian cultural councils without election.

#### A. Elections

##### (i) National elections

"Be careful. When you speak of or deal lightly, so lightly, with the Republic, you may not only be unfair, you may be more, in your system, even in your ideas, you may be foolish... You are forgetting, you are disregarding the fact that there is a republican mysticism... Men have died for freedom as others have died for faith. These elections may seem to you now to be a grotesque formality, completely false, faked in all respects. And you are entitled to say so. But men have lived, countless men, heroes, martyrs, saints even, countless men have lived heroically and piously, men have died, a whole nation has lived so that even the greatest fool may today have the right to fulfil this faked formality... These elections are contemptible. But there has been an election. It is the great division of the world, the great election of the modern world between the old régime and the revolution. And what a second ballot there has been. There was the ballot that started at the Valmy mill and hardly finished on the heights of Hougoumont. Moreover, like all political affairs, it finished with a sort of compromise, a rough and ready settlement between the two opposing parties... These elections are contemptible. But the heroism and saintliness with which, because of which, contemptible, temporally contemptible, results are achieved, are the greatest, the most sacred thing in the world." (Charles Péguy, *Notre jeunesse*)

26. In Belgium, the legislative chambers (Chamber of Representatives and Senate) are

renewed every four years (Articles 51 and 55 of the Constitution). Elections are held on the fourth Sunday in May. Should one or both of the chambers be dissolved before the expiry of this period, elections have to be held within forty days of the act of dissolution, the date being fixed by royal decree (Articles 105 and 106 of the electoral law). Substitutes are elected at the same time as the titular members whose places they take in the event of death or resignation of the titular members.

27. Whereas the 212 members of the Chamber of Representatives are all elected by direct suffrage in accordance with the proportional representation system and by list, there are three categories of senator:

- (i) 106 elected in the same way as members of the Chamber of Representatives (Articles 53 and 54 of the Constitution) ;
- (ii) 48 elected by the provincial councils ;
- (iii) 24 elected by the Senate itself, that is to say co-opted.

28. The king's sons or, should he not have any, Belgian princes of the branch of the royal family who will be called on to reign are *de jure* senators as from the age of 18, but may not vote until they are 25 (Article 58 of the Constitution). Thus, at the present time Prince Albert is a *de jure* senator and the Senate has a total of 179 members.

29. The Luxembourg Chamber of Deputies is elected every five years (Article 91 of the Electoral Law) by normal universal suffrage on a list basis in accordance with the rules for proportional representation, the principle of the smallest electoral quota and rules laid down by law (Article 51, paragraph 5, of the Constitution). Elections are held on the first Sunday in June or, if this happens to be Whit Sunday, the last Sunday in May (Article 92 of the Electoral Law).

30. In Italy, elections are held on Sunday and the next (Monday) morning. The single ballot proportional representation system is applied.



24. En Belgique, les héritiers du trône sont sénateurs de droit à partir de l'âge de 18 ans (article 58 de la Constitution).

25. Dans toutes les autres assemblées nationales et européennes, les membres sont élus d'une manière ou d'une autre ; il en est de même dans la plupart des assemblées régionales, exception faite des élus nationaux qui font partie des assemblées régionales françaises et des conseils culturels belges, qui ne sont pas tous élus à ce titre.

#### A. L'élection

##### (i) Election nationale

« Prenez garde. Quand vous parlez à la légère, quand vous traitez légèrement, si légèrement la République, vous ne risquez pas seulement d'être injustes, vous risquez plus, dans votre système, même dans vos idées, vous risquez d'être sots... Vous oubliez, vous méconnaissiez qu'il y a eu une mystique républicaine... Des hommes sont morts pour la liberté comme des hommes sont morts pour la foi. Ces élections aujourd'hui vous paraissent une formalité grotesque, universellement menteuse, truquée de toutes parts. Et vous avez le droit de le dire. Mais des hommes ont vécu, des hommes sans nombre, des héros, des martyrs, et je dirai des saints, des hommes ont vécu sans nombre, héroïquement, saintement, des hommes sont morts, tout un peuple a vécu pour que le dernier des imbéciles aujourd'hui ait le droit d'accomplir cette formalité truquée... Ces élections sont dérisoires. Mais il y a eu une élection. C'est le grand partage du monde, la grande élection du monde moderne entre l'Ancien Régime et la Révolution. Et il y a eu un sacré ballottage. Il y a eu ce petit ballottage qui commença au moulin de Valmy et qui finit à peine sur les hauteurs de Hougoumont. D'ailleurs, ça a fini comme toutes les affaires politiques, par une espèce de compromis, de cote mal taillée entre les deux partis qui étaient en présence... Ces élections sont dérisoires. Mais l'héroïsme et la sainteté avec lesquels, moyennant lesquels on obtient des résultats dérisoires, temporellement dérisoires, c'est tout ce qu'il y a de plus grand, de plus sacré au monde. » (Charles Péguy, « Notre jeunesse »)

26. En Belgique, les chambres législatives (Chambre des représentants et Sénat) sont re-

nouvelées tous les quatre ans (articles 51 et 55 de la Constitution). Les élections ont lieu le quatrième dimanche de mai. En cas de dissolution anticipée des deux chambres ou de l'une d'elles, les élections devront se faire dans les quarante jours de l'acte de dissolution. La date en est fixée par arrêté royal (articles 105 et 106 de la loi électorale). En même temps que les candidats effectifs, sont élus des candidats suppléants qui remplacent les premiers en cas de décès ou de démission.

27. Alors que les membres de la Chambre des représentants, au nombre de 212, sont tous élus directement au suffrage universel selon le système du scrutin de liste et de la représentation proportionnelle, le Sénat se compose de trois catégories d'élus :

- (i) les membres élus de la même façon que ceux de la Chambre des représentants (articles 53 et 54 de la Constitution) ; ils sont au nombre de 106 ;
- (ii) les membres élus par les conseils provinciaux ; ils sont au nombre de 48 ;
- (iii) enfin, les membres élus par le Sénat lui-même, c'est-à-dire les cooptés ; ils sont au nombre de 24.

28. Il faut signaler, en outre, que les fils du Roi, ou, à défaut, les princes belges de la branche de la famille royale appelée à régner, sont de droit sénateurs à l'âge de 18 ans. Ils n'ont voix délibérative qu'à l'âge de 25 ans (article 58 de la Constitution). C'est ainsi qu'à l'heure actuelle, le Prince Albert est sénateur de droit et que le Sénat se compose en tout de 179 sénateurs.

29. La Chambre des députés luxembourgeoise est élue tous les cinq ans (article 91 de la loi électorale) sur la base du suffrage universel pur et simple, au scrutin de liste, suivant les règles de la représentation proportionnelle, conformément au principe du plus petit quotient électoral et suivant les règles à déterminer par la loi (article 51, alinéa 5, de la Constitution). Les élections ont lieu le premier dimanche du mois de juin ou, si cette date coïncide avec le dimanche de la Pentecôte, le dernier dimanche du mois de mai (article 92 de la loi électorale).

30. En Italie, on vote le dimanche et le lundi matin suivant. Les élections ont lieu selon le système de la représentation proportionnelle à un tour.

31. Since 1917, members of the Second Chamber of the Netherlands States-General have been elected by direct universal suffrage on a list basis by single ballot. Nominations are submitted on the second Tuesday in April and the elections are held 43 days later. They are therefore always held on a weekday and a public holiday is not granted. Should the Chamber be dissolved before the normal date, nominations shall be submitted on a day fixed by the Crown, less than forty days after the date of the royal decree dissolving parliament.

32. Britain holds a single uninominal ballot, the candidate with the most votes being elected. Elections are held on a Thursday (not a public holiday). Citizens of the Irish Republic resident in Britain are entitled to vote.

33. Germany has a mixed system: half the members are elected by uninominal simple majority vote and the other half according to a system of proportional representation by list at the level of the *Länder*. However, the two systems are joined in a calculation which takes account of the proportional representation. Elections are held on a Sunday. No seats are attributed to groups or lists obtaining less than 5 % of the votes cast.

34. In France, members are elected by uninominal two-round majority ballot; elections are held on a Sunday, a second round being held the following Sunday if necessary. Each candidate stands for election with a substitute who replaces the member in the event of the seat becoming vacant.

\*\*

35. The two systems in force in the WEU member countries are therefore the majority ballot and proportional representation.

36. The latter makes it relatively easy for political parties and groups to obtain a seat in parliament: once the number of votes obtained reaches or exceeds the number needed for the attribution of a seat, the candidate becomes a member of parliament — except in Germany, where there is a minimum of 5 %. If a candidate is elected directly in a constituency, he takes his seat in any case (Articles 5 and 6, paragraph 4, of the Federal Electoral Law). It is therefore of little importance for him whether his party obtains more than 5 % and this minimum requirement affects only the second vote, which concerns proportional representation. But the

possibility of a proliferation of very small parties is detrimental to the formation of a majority and a government; the last elections in the Netherlands, held in November 1972, are a striking example of this.

37. It is easier to obtain a majority under the majority ballot system, particularly in countries like the United Kingdom where there are very few political parties, but small parties find it difficult to be represented in parliament since they have to obtain a majority of votes in one or more constituencies.

38. Another difference between the two systems is in the procedure applied when a seat becomes vacant during the legislature; the proportional system automatically takes the next candidate on the list to which the outgoing member belonged; in the case of the majority system, a by-election has to be held in the constituency concerned. France has avoided this difficulty by allowing a substitute to replace a member in the event of a vacancy arising from death, acceptance of a ministerial post, membership of the Constitutional Council or an official posting of more than six months. New elections have to be held only in the event of resignation, dismissal or the annulment of the election.

#### (ii) *European elections*

39. The members of the European assemblies (WEU Assembly, Consultative Assembly of the Council of Europe and the European Parliament) are either elected by their national parliaments (in proportion to the size of each political group) or appointed by the government (in the case of the British members) <sup>1</sup>.

40. The Convention instituting the Interparliamentary Consultative Council of Benelux provides for the parliaments of the three member countries to appoint a fixed number of parliamentarians (total 49, of which 21 Belgian, 21 Dutch and 7 Luxembourgers).

41. The WEU, Council of Europe and Benelux assemblies have a system of substitutes elected or appointed in the same way and at the same time as the titular members. They have the same

<sup>1</sup>. The government tables a motion for approval by parliament after consulting the whips.

31. Aux Pays-Bas, les membres de la Deuxième chambre des Etats généraux sont, depuis 1917, élus au suffrage universel direct au scrutin de liste à un tour. Le dépôt des candidatures a lieu le deuxième mardi d'avril et les élections 43 jours plus tard. Les jours d'élection, qui tombent toujours en semaine, ne sont pas chômés. En cas de dissolution anticipée de la chambre, le dépôt des candidatures a lieu le jour fixé par la couronne, moins de quarante jours après la date du décret royal de dissolution.

32. Les élections britanniques se déroulent au scrutin uninominal à un tour. Le candidat qui a obtenu le plus fort pourcentage de voix est proclamé élu. Les élections ont lieu le jeudi (journée non chômée). Les ressortissants de la République d'Irlande établis en Grande-Bretagne jouissent du droit de vote.

33. L'Allemagne applique un système mixte : la moitié des députés est élue au scrutin uninominal à la majorité simple, l'autre moitié selon un système de représentation proportionnelle par listes établies à l'échelon des *Länder*. Pourtant, les deux systèmes sont combinés dans un mode de calcul qui tient compte de la représentation proportionnelle. Les élections ont lieu le dimanche. Aucun siège n'est attribué aux groupes ou listes n'ayant pas obtenu au moins 5 % des voix.

34. En France, les députés sont élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours ; les élections ont lieu le dimanche ; il est procédé, s'il y a lieu, à un deuxième tour de scrutin le dimanche suivant. Chaque candidat se présente avec un suppléant appelé à le remplacer éventuellement, en cas de vacance du siège.

\*\*

35. Les deux systèmes utilisés par les pays membres de l'U.E.O. sont donc le scrutin majoritaire et la représentation proportionnelle.

36. Le second offre aux partis politiques et aux groupements la possibilité d'avoir assez facilement un siège au parlement : du moment que le nombre de voix obtenues atteint ou dépasse le nombre nécessaire pour l'attribution d'un siège, le candidat entre au parlement — sauf dans le système allemand où joue le seuil de 5 %. (Si un candidat dans une circonscription est élu directement, il détient, de toute façon, son mandat — paragraphes 5 et 6, alinéa 4, de la loi électorale fédérale. Pour lui, il importe donc peu que son parti puisse dépasser le seuil des 5 % : cette clause de barrage n'a d'effets que sur le deuxième vote émis, qui concerne la représentation propor-

tionnelle). Mais cette possibilité de prolifération de tout petits partis nuit à la formation d'une majorité et à celle d'un gouvernement : les dernières élections néerlandaises de novembre 1972 en sont un exemple frappant.

37. Le scrutin majoritaire donne plus facilement une majorité, surtout dans des pays comme le Royaume-Uni où le nombre des partis politiques est très restreint, mais les petits partis parviennent difficilement à être représentés au parlement : il leur faut obtenir la majorité des voix dans une ou plusieurs circonscriptions.

38. Une autre différence apparaît entre les deux systèmes en cas de vacance d'un siège pendant la législature en cours : le système proportionnel permet de prendre automatiquement le candidat suivant sur la liste à laquelle appartenait le député précédent ; le système majoritaire nécessite une nouvelle élection dans la circonscription en cause. La France a pallié cette difficulté : dans le cas de vacance résultant d'un décès, de l'acceptation de fonctions gouvernementales, de membre du Conseil constitutionnel ou d'une mission officielle de plus de six mois, c'est le suppléant qui remplace le député. Seules la démission, la déchéance et l'annulation de l'élection exigent une nouvelle élection.

#### (ii) Election européenne

39. Les membres des assemblées européennes : l'Assemblée de l'U.E.O., l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et l'Assemblée parlementaire des Communautés européennes, sont soit élus par les parlements des pays membres (selon certaines coutumes quant à la proportion des membres en provenance des divers groupes politiques), soit nommés par le gouvernement en ce qui concerne les membres du parlement britannique<sup>1</sup>.

40. La Convention instituant le Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux prévoit que les parlements des trois pays membres désignent un nombre fixe de parlementaires choisis parmi leurs membres (total 49, dont 21 Belges, 21 Néerlandais et 7 Luxembourgeois).

41. Les assemblées de l'U.E.O., du Conseil de l'Europe et de Benelux ont créé un système de suppléants élus ou désignés de la même manière et en même temps que les membres effectifs, qui

1. Le gouvernement dépose une motion (qui est approuvée par le parlement) après avoir obtenu l'avis des « chefs de file » des groupes politiques.

rights and may take part in meetings of committees (of which they may be full members) and sittings of the Assembly.

42. All these members thus have at least two mandates, as members of a national parliament and also of at least one, if not two or three, European assemblies.

### (iii) Regional elections

43. Elections in the German *Länder*, the Italian and French regions and the Belgian cultural councils were studied in Document 570 (page 12 and Appendix V for the Federal Republic, pages 10 and 11 for France and pages 11 and 12 for Italy) and in Document 555 (pages 2 and 3 for membership of the Belgian cultural councils). The parliaments of Northern Ireland, the Isle of Man and the Channel Islands were described in Documents 555 (paragraphs 47-51), 570 (paragraphs 87-92) and 585 (paragraphs 75-80).

44. On 10th April 1973, a bill was tabled in the House of Commons by Mr. Whitelaw and six others making provision for the Northern Ireland Assembly, which is to consist of 78 members, each of the twelve constituencies returning between five and eight members.

45. Only the members of regional assemblies who are also members of their national parliaments have two mandates. This occurs in France where members of the national parliament are *ex officio* members of the regional parliaments, in Belgium where the two cultural councils are composed of senators and representatives and in Germany where nothing precludes election at both national and regional level. In Italy, it is strictly forbidden to be a member of the national parliament and of a regional parliament at the same time (Article 6 of the Regional Electoral Law of 17th February 1968).

### B. The mandate

46. A member of parliament's mandate begins with the validation of his election (in France, credentials are ratified by the Constitutional Council) or when he takes the oath and ends with the legislature or if he resigns, dies or is suspended.

47. Members of parliament may have more than one mandate: national, European, regional. Since all the members of the WEU Assembly

are members of the Consultative Assembly of the Council of Europe and some of them are also members of the European Parliament, a Belgian cultural council or the Consultative Interparliamentary Council of Benelux, it is theoretically possible for one member of parliament to have six mandates at the same time.

48. Membership of one European assembly already implies at least twenty days' presence per year, to which must be added travelling time, and if a member is elected president of an assembly or committee chairman or is appointed rapporteur, the number of days' presence increases considerably. It is easy to understand that some countries, particularly those with relatively few members of parliament (for instance, the Luxembourg Chamber has only 56 members and the two Netherlands Chambers together have only 225 members) are finding it increasingly difficult to send representatives to all the European assemblies of which they are members and to unofficial bodies such as the Interparliamentary Union and the Atlantic Assembly. If, in addition, members of a national parliament become *qualitate qua* members of a regional parliament, they must agree to make many sacrifices in their professional and private lives if they are to fulfil all their engagements.

49. Personal links between national, European or even regional assemblies are a good thing: the contacts which are so necessary are maintained at the highest level, duplication of work is avoided, subjects dealt with in the European assemblies are appropriate because they are selected by members of national parliaments who know their countries' problems and regional parliaments have a foothold in the national parliament. But on the other hand the members of these parliaments no longer have enough time to fulfil their duties to the best of their ability — they may be mayors in their home towns and are almost always members of numerous committees and associations.

50. It is time members of parliament were relieved of at least some of their work in one or another of these parliaments and the electorate made to realise that the work done by their representatives in the European assemblies necessarily has repercussions in the national parliaments, that they are working for the electorate and represent them just as well as colleagues who are members of the national parliament only.

ont les mêmes droits et peuvent toujours participer aux réunions de commissions (dont ils peuvent être membres) et aux séances de leur assemblée.

42. Tous ces membres ont alors au moins deux mandats : ils sont membres d'une assemblée nationale et, en même temps, membres d'au moins une, sinon deux ou trois assemblées européennes.

### (iii) Election régionale

43. Les élections dans les *Länder* allemands, dans les régions italiennes et françaises, et aux conseils culturels belges ont été étudiées dans le Document 570 : page 12 et annexe V pour la R.F.A., pages 10 et 11 pour la France, pages 11 et 12 pour l'Italie ; dans le Document 555 : pages 2 et 3 quant à l'adhésion aux conseils culturels belges. Les assemblées de l'Irlande du Nord, de l'Île de Man et des Îles anglo-normandes ont été décrites dans les Documents 555, paragraphes 47 à 51 ; 570, paragraphes 87 à 92 ; et 585, paragraphes 75 à 80.

44. Le 10 avril 1973, M. Whitelaw et six autres membres ont déposé, à la Chambre des communes, une proposition de loi tendant à créer en Irlande du Nord un nouveau parlement de 78 membres, les douze circonscriptions élisant chacune de cinq à huit membres.

45. Seuls les membres de ces assemblées régionales qui sont en même temps membres de leur parlement national, ont deux mandats. Le cas se présente en France où les parlementaires nationaux sont membres d'office des assemblées régionales, en Belgique où les sénateurs et représentants forment ensemble les deux conseils culturels, et en Allemagne où il n'est pas interdit d'être élu sur le plan national et sur le plan régional. En Italie, il est expressément défendu d'être membre du parlement national et en même temps d'une assemblée régionale (article 6 de la loi électorale régionale du 17 février 1968).

### B. Le mandat

46. Le mandat du parlementaire commence par la validation de son élection ou la prestation de serment (en France, la vérification des pouvoirs est effectuée par le Conseil constitutionnel) et prend fin avec la législature, ou à la suite d'une démission, d'un décès ou d'une déchéance.

47. Les parlementaires peuvent avoir plus d'un mandat : mandat national, mandat européen, mandat régional. Etant donné que les membres

de l'Assemblée de l'U.E.O. sont tous membres de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, que certains d'entre eux sont en même temps membres de l'Assemblée parlementaire des Communautés, d'un conseil culturel belge, du Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux, il serait théoriquement possible qu'un parlementaire soit titulaire de six mandats en même temps.

48. Le fait d'être membre d'une assemblée européenne exige déjà une présence d'au moins vingt jours par an, auxquels il faut ajouter les journées de voyage et, si l'on est élu président d'une assemblée ou d'une commission, ou nommé rapporteur, ce nombre augmente considérablement. On comprendra facilement que, notamment les pays où le nombre de parlementaires nationaux est relativement réduit (par exemple, la chambre luxembourgeoise ne compte que 56 membres et les deux chambres néerlandaises ne comptent au total que 225 membres) rencontrent de plus en plus de difficultés pour fournir des parlementaires pour toutes les assemblées européennes dont ils font partie, ainsi que pour des organes non officiels comme l'Union interparlementaire ou l'Assemblée atlantique. Si, en plus, les parlementaires nationaux deviennent *qualitate qua* parlementaires régionaux, il leur faudra, pour pouvoir faire face à tous leurs engagements, accepter bien des sacrifices d'ordre personnel et privé.

49. Les liens personnels entre assemblées nationales et européennes, voire régionales, sont une bonne chose : les contacts si nécessaires sont maintenus au plus haut degré, les doubles emplois sont évités, les sujets traités dans les assemblées européennes viennent à point parce qu'ils sont choisis par les parlementaires nationaux qui connaissent les problèmes de leur pays, les assemblées régionales ont leurs « entrées » au parlement national, mais les parlementaires, eux, n'ont plus assez de temps pour assumer au mieux toutes leurs fonctions, d'autant plus que souvent ils exercent une profession, ils sont maires de leur commune et font presque obligatoirement partie de nombreux comités et associations.

50. Il serait temps de libérer les parlementaires d'une partie au moins de leur travail dans l'une ou l'autre de ces assemblées et de faire comprendre aux électeurs que le travail de leurs élus dans les assemblées européennes se répercute nécessairement dans les parlements nationaux, qu'ils travaillent pour eux et les représentent tout autant que des collègues qui ne sont que parlementaires nationaux.

(i) *Duties*

51. The duties of members of parliament are defined by the Constitution or by law. In the Middle Ages, mandates were defined case by case for each meeting by the authorities (king, king and council, etc.) which asked for parliament's opinion on specific questions. In the last three centuries, the duties of members of parliament have been amplified and generalised to cover everything affecting or likely to affect the country and the people. Conversely, since the 1950s, some of their duties have been transferred to other bodies such as the EEC, whose decisions are applicable in the member countries, the European or international assemblies, regional parliaments (in Italy, for instance, a major part of the central parliament's responsibilities has been handed over to the regions in accordance with a complex intricate system) or the cultural councils in Belgium which do not adopt a budget but attribute the funds allocated to them globally by the national parliament.

52. The constitutions of the WEU member countries provide that whatever the method of election the members of national parliaments represent the nation as a whole<sup>1</sup>, vote without reference to their constituents and are not bound by orders or directives. There are no similar provisions in the statutes of the European assemblies, but their members represent their countries of origin and their parliaments and must consequently abide by the same rules. The statutes of the regions contain provisions which are more or less identical with those of the national constitutions.

53. Members of parliament are therefore the people's representatives responsible for supervising the executive and making laws. They constitute the link between the people and politics. The political parties confine themselves to the theoretical aspect of the various political

trends, but the members of parliament pursue a concrete case by case policy for or against the government.

54. Only the members of parliament are entitled to determine the country's policy since they are invested by the whole nation; the political parties cannot do so since in theory members are not bound to follow their orders or directives and even less can the trades unions whose task is to represent employees in regard to their employers but certainly not in regard to their parliamentary representatives and government.

55. Members of the European assemblies have a Council of Ministers as counterpart but they cannot compel the Ministers to follow a course indicated by their assembly (refusal to adopt the budget and motions to censure the government, leading to its resignation, are applicable only in a national framework). For the time being, they play a consultative rôle only but in their reports, recommendations, resolutions, etc., they can indicate the course the peoples of Europe wish to follow.

56. Conversely, the regional parliaments, with their own financial resources and the right to levy regional taxes, and well-defined powers under the national constitution (Germany, Italy) or national legislation (France), may take decisions which the regional executive must apply, unless such decisions are contrary to the constitution or national legislation, in which case the State Council or the Constitutional Court (which in Italy settles disputes between the State and the regions in accordance with Article 134 of the Constitution or between the regions and the State in accordance with Article 127 of the Constitution) must declare them null and void.

57. For further details of the regional parliaments, see Documents 555 (paragraphs 22, 44 and 45), 570 (paragraphs 54-60) and 585 (paragraphs 12-35).

(ii) *Responsibilities*

58. Parliament was originally the "great court" of the king and therefore the country's supreme court of justice. The judicial aspect has diminished with time and parliamentary responsibilities are now almost entirely legislative. The reason for this is that the monarch often needed the consent of his subjects or at least of the

1. "A member of parliament — said Sieyès — represents the whole nation; all the citizens are his constituents; since in a district assembly you would not wish someone who has just been elected to uphold the wishes of the minority against the wishes of the majority you would not wish, *a fortiori*, a member representing all the citizens of the kingdom to listen to the wishes of the inhabitants of only one district or municipality against the wishes of the whole nation. For a member of parliament, therefore, there can be no mandate more imperative or positive than national wishes." (L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Volume II, page 501).

(i) *Fonctions*

51. Les fonctions exercées par les parlementaires sont définies par la constitution ou par la loi. Au Moyen Age, ce mandat était défini cas par cas, pour chaque réunion, par l'autorité (le roi, le roi et le conseil, etc.) qui demandait au parlement son avis sur telle ou telle question bien précise. Depuis, les fonctions du parlementaire ont été amplifiées et généralisées au cours des trois derniers siècles, jusqu'à comprendre toute chose intéressant ou pouvant intéresser le pays et la population. Par contre, depuis les années 1950, le mandat parlementaire se trouve amputé de certains domaines qui ont été confiés à d'autres organes, comme la C.E.E., dont les décisions sont applicables dans les pays membres, aux assemblées européennes ou internationales, aux assemblées régionales (en Italie, par exemple, ces assemblées ont reçu, par un système complexe et très articulé, une grande partie des compétences du parlement) ou aux conseils culturels (qui, en Belgique, ne votent pas de budget, mais répartissent les crédits qui leur sont alloués globalement par le parlement national).

52. Les constitutions des pays membres de l'U.E.O. prévoient que, nonobstant le mode d'élection, les membres des parlements nationaux représentent la totalité de la nation<sup>1</sup>, votent sans en référer à leurs commettants, et ne sont pas liés par des ordres ou directives. Les statuts des assemblées européennes ne prévoient pas d'articles analogues, mais leurs membres représentent les pays dont ils sont originaires, représentent leur parlement et doivent alors agir selon les mêmes règles. Les statuts des différentes régions comportent des articles plus ou moins identiques à ceux des constitutions nationales.

53. Le parlementaire est donc le représentant du peuple chargé de contrôler l'exécutif et de faire les lois. Le trait d'union entre la population et la « politique », c'est le mandaté, le parlementaire. Les partis politiques restent sur le plan théorique des diverses tendances politiques, mais

le parlementaire, lui, fait de la politique concrète, cas par cas, avec ou contre son gouvernement.

54. La politique du pays, c'est le parlementaire seul qui peut l'élaborer parce qu'il est mandaté par la nation tout entière, et non par les partis politiques qui ne peuvent, en théorie, donner aux députés des ordres ou des directives de caractère impératif, et encore moins les syndicats qui, eux peuvent peut-être représenter les employés vis-à-vis de leurs employeurs, mais certainement pas vis-à-vis de leurs élus parlementaires et de leur gouvernement.

55. Dans les assemblées européennes, les parlementaires qui en sont membres ont bien devant eux un Conseil de ministres, mais ils ne peuvent pas contraindre ces ministres à agir dans le sens indiqué par leur assemblée (le refus de voter le budget, le refus d'accorder la confiance au gouvernement, qui entraîne sa démission, sont uniquement des armes nationales). Leur rôle reste pour le moment consultatif, mais par l'intermédiaire de leurs travaux — rapports, recommandations, résolutions, etc. — ils indiquent cependant la voie que les peuples d'Europe souhaitent prendre.

56. Les assemblées régionales, par contre, avec les moyens financiers et le pouvoir de lever des impôts régionaux dont elles disposent, sont en outre dotées, soit par la constitution nationale (Allemagne, Italie), soit par des lois nationales (France), de pouvoirs bien définis, et peuvent prendre des décisions que l'exécutif régional doit appliquer, sauf si ces décisions sont contraires à la constitution ou aux lois nationales, auquel cas le Conseil d'Etat ou la Cour constitutionnelle (qui, en Italie, statue pour les conflits Etat-régions en vertu de l'article 134, et pour les conflits régions-Etat en vertu de l'article 127 de la constitution) doit en prononcer la nullité.

57. Pour les assemblées régionales, voir aussi Documents 555 (paragraphe 22, 44 et 45), 570 (paragraphe 54 à 60) et 585 (paragraphe 12 à 35).

(ii) *Compétences*

58. A l'origine, le parlement était la « Grand Cour » du Roi et, de ce fait, la cour suprême de justice du pays. L'élément judiciaire a diminué au cours des siècles et, à l'heure actuelle, les compétences du parlement sont partout presque uniquement législatives. Ces compétences législatives s'expliquent par le fait que le roi avait

1. « Un député, déclare Sieyès, l'est de la nation entière ; tous les citoyens sont ses commettants ; or, puisque dans une assemblée bailliagère vous ne voudriez pas que celui qui vient d'être élu se chargeât du vœu du petit nombre contre le vœu de la majorité, vous ne devez pas vouloir, à plus forte raison, qu'un député de tous les citoyens du royaume écoute le vœu des seuls habitants d'un bailliage ou d'une municipalité contre le vœu de la nation entière. Ainsi il n'y a et ne peut y avoir pour un député de mandat impératif ou même de vœu positif que le vœu national. » (L. Duguit, « Traité de droit constitutionnel », Volume II, page 501.)

members of his parliament to levy new taxation. This also explains why parliaments have progressively become representative of all orders and classes of society.

59. Nowadays, the national parliaments (with the king, in the case of monarchies) are responsible for legislation, the government having the executive powers. Starting from the consent which members of parliament had to give the king before new taxes could be levied, this legislative power, for certain well-defined action, has been extended to cover all legislation even if there are no budgetary implications.

60. Thus, the responsibilities of the national parliaments cover all that affects or may affect the nation. Only the parliament itself may now decide to delegate some of its responsibilities to another body, but only as a temporary measure and it may be revoked by parliament whenever it wishes. Article 34 of the French Constitution governs matters on which the French Parliament may legislate<sup>1</sup>.

1. This article reads as follows :

The law shall be adopted by parliament. The law shall lay down rules concerning :

- civic rights and fundamental guarantees granted to citizens for the exercise of public freedoms ; the servitudes imposed by national defence on citizens in person or on their property ;
- nationality, the state and status of persons, matrimonial systems, inheritance and donations ;
- definition of crimes and misdemeanours and the penalties applicable thereto ; penal procedure ; amnesty ; the creation of new jurisdictional bodies and the status of magistrates ;
- the basis, rate and methods of levying taxes of all kinds ; currency issues.

The law shall also lay down rules concerning :

- parliamentary and local electoral procedure ;
- the creation of categories of public establishments ;
- fundamental guarantees granted to civil and military State officials ;
- the nationalisation of firms and transfers of property from the public to the private sector.

The law shall define the fundamental principles of :

- the general organisation of national defence ;
- the free administration of local authorities, their responsibilities and resources ;

61. The European assemblies have responsibilities in certain fields only in accordance with the treaty instituting them. These fields are always rather vaguely defined in the treaties, although the charters enlarge on them to a certain extent. Thus, Article I of the Charter of the Assembly of WEU lays down that : "...the Assembly may proceed on any matter arising out of the Brussels Treaty *and* upon any matter submitted to the Assembly for an opinion by the Council" ; the Convention of the Consultative Interparliamentary Council of Benelux stipulates that "by common agreement of the three governments the Council may discuss and give its opinion... on *other* problems of common interest". Member countries may thus make use of these bodies to solve problems which were not envisaged when they were set up.

62. Overlapping has been avoided through meetings of the bureaux or presidents of the three assemblies and the temporary delegation to the Council of Europe of the exercise of WEU's responsibilities in the social and cultural fields has allowed a better distinction to be drawn between the duties of each organisation. The WEU Assembly now deals mainly with defence and European foreign policy matters, the Consultative Assembly of the Council of Europe with juridical, social, cultural and economic matters and the European Parliament with the technical aspects of economic matters within the purview of the Communities. Closer co-operation between the three assemblies might lead to the establishment of a real European parliament where all European questions could be considered, probably in a bi-cameral framework.

(iii) Immunities

63. In order to carry out their duties, members of parliament are immune from proceedings that

- education ;
- the property system, law of property and civil and commercial obligations ;
- labour law, trades union law and social security.

The budget shall set out the resources and expenditure of the State in the conditions and subject to the reservations provided for in an organic law.

Programme laws shall determine the aims of the economic and social action of the State.

The provisions of the present article may be defined and completed by an organic law.



souvent besoin du consentement de ses sujets ou au moins des membres de son parlement pour lever un nouvel impôt ; ceci explique aussi que, progressivement, les parlements soient devenus une représentation de tous les ordres, de toutes les classes de la société.

59. Les parlements nationaux exercent actuellement — pour ce qui est des monarchies, avec le roi — le pouvoir législatif, tandis que le gouvernement détient le pouvoir exécutif. Ce pouvoir législatif s'est étendu, à partir de l'accord que devaient donner les parlementaires au roi pour tout nouvel impôt ou taxe, pour certains actes bien définis, à toute loi, même si son application n'entraînait aucune dépense.

60. Les compétences des assemblées nationales s'étendent donc à tout ce qui intéresse ou peut intéresser la nation. C'est l'assemblée seule qui peut maintenant décider de déléguer une partie de ses compétences à un autre organe, mais cette délégation reste toujours temporaire et elle peut être révoquée par l'assemblée quand celle-ci le désire. L'article 34 de la constitution française règle les matières dans lesquelles le parlement français peut légiférer<sup>1</sup>.

1. Le texte de cet article est le suivant :

« La loi est votée par le parlement. La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits, ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

61. Les assemblées européennes ont des compétences dans certains domaines seulement, compétences qui découlent du traité qui est à l'origine de leur création. Les textes définissent toujours ces domaines d'une manière assez vague et les chartes apportent encore certaines additions. Ainsi, par exemple, l'article I<sup>er</sup> de la Charte de l'Assemblée de U.E.O. indique : « ...l'Assemblée peut délibérer sur toute question relevant du Traité de Bruxelles, et sur toute question qui lui est soumise pour avis par le Conseil » ; la Convention du Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux stipule que « de commun accord des trois gouvernements, le Conseil peut délibérer et exprimer des avis... sur d'autres problèmes d'intérêt commun ». Ceci donne toute possibilité aux pays membres d'utiliser ces organes pour résoudre des questions qu'ils n'avaient pu prévoir au moment de leur création.

62. Les réunions des bureaux ou présidents des trois assemblées ont évité que celles-ci traitent toutes les mêmes sujets et la délégation temporaire au Conseil de l'Europe des compétences de l'U.E.O. dans le domaine socio-culturel a aidé à mieux définir les compétences de chacune des organisations. Actuellement, l'Assemblée de l'U.E.O. traite grosso modo des questions concernant la défense et la politique étrangère européennes, celle du Conseil de l'Europe des questions juridiques, socio-culturelles et économiques, et celle de la C.E.E. des questions techniques économiques du ressort des Communautés. Une coopération plus étroite des trois assemblées pourrait donner naissance à un véritable parlement européen où toutes les questions européennes seraient traitées dans un système probablement bicaméral.

(iii) Immunité

63. Afin de pouvoir remplir leur mandat, les parlementaires sont couverts par une immu-

- de l'enseignement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Des lois de programme déterminent les objectifs de l'action économique et sociale de l'Etat.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

might be taken against them by the authorities or the public, thus ensuring the independence of parliaments.

64. Members of national parliaments are responsible to no other body in the exercise of their parliamentary duties. No legal action may be taken against them, even after their mandate has expired. In Germany a restriction is placed on immunity and it does not cover slanderous insults. Members have of course to respect the rules drawn up by their parliament and must accept any penalties thereunder.

65. Members of parliament may not be arrested or molested; no action may be taken against them for acts accomplished outside the exercise of their duties, but this is often limited to the period of parliamentary sessions, members being subject to common law in the period between sessions. Such immunity is usually waived in cases of *flagrante delicto*. It should be noted that members of the Netherlands States General are covered only in the case of opinions expressed orally or in writing in parliament.

66. The question is obviously different in the case of the European assemblies; first, their members are already members of national parliaments and covered by parliamentary immunity and, second, they have to travel to and meet in foreign countries. The various treaties and statutes have tried to solve this problem. As long as members of parliament are in their own country, even if acting for a European assembly, they are covered by their own parliamentary immunity; when they travel abroad for meetings or other purposes on behalf of an assembly they are exempt from arrest and judicial action during the assembly sessions and committee meetings and while travelling.

67. The German *Länder* have similar rules to the Bundestag. Italian regional councillors are covered only by the first paragraph of the article governing the immunity of their national colleagues, i.e. they are not responsible for opinions expressed or votes cast in the exercise of their duties.

### C. Conditions for electing members of parliament

68. A candidate must fulfil certain conditions imposed by the State or region before standing for parliament and, once elected, certain other conditions if he wishes to remain a member.

69. The initial conditions are intended to ensure that the nation is represented by worthy and honest men, the other conditions are intended to afford their protection in the exercise of their duties.

#### (i) Eligibility of members of parliament

70. Before standing for parliament, a candidate must fulfil certain conditions: he must be a national of the country concerned and must generally have resided there for some time. He must be sound of mind and his name must be entered in the electoral roll and the list of candidates by a certain date. A deposit must often be made and he is required to fulfil such other conditions as the country concerned may impose.

71. The obligation to be a national of the country concerned is a protection against possible interference by another country (although in the sixteenth century certain Italian "city States" preferred candidates from outside so that they had no link with the inhabitants). This rule, which now seems hardly justified in the member countries of the Community, is nevertheless maintained everywhere and naturalised citizens have to wait many years before being granted permission to vote or be elected (five years in France, be fully naturalised in Belgium, etc.).

72. The candidate must have his residence there in order to know the opinions and needs of the people who vote for him, and must have lived and still live there among the men and women who have elected him and whom he represents. This does not apply in the case of the Netherlands.

73. Certain other conditions also have to be fulfilled: he must be sound of mind, in other words not certified or under supervision for a mental illness so that he may be able to defend the interests of the electorate properly; he must have no prison record; he must not be bankrupt, and thus must be worthy of confidence; there is a minimum age limit; he must deposit a sum

nité qui leur assure une protection contre d'éventuelles actions que l'autorité ou le public pourraient intenter contre eux, et assure l'indépendance des parlements.

64. Les parlementaires nationaux ne sont pas responsables vis-à-vis de quelque instance que ce soit de tout ce qu'ils font dans l'exercice de leur tâche parlementaire ; ils échappent à toute poursuite judiciaire, même après expiration de leur mandat. L'Allemagne limite cette immunité qui ne couvre pas les injures diffamatoires. Evidemment, les parlementaires sont soumis au règlement de leur assemblée, qu'ils se sont donné eux-mêmes, et aux sanctions qu'il prévoit.

65. Les parlementaires nationaux sont inviolables : ils sont protégés contre les mesures dont ils seraient l'objet pour des actes accomplis en dehors de l'exercice de leurs fonctions, mais la durée de cette inviolabilité est souvent la même que celle des sessions, les parlementaires restant soumis au droit commun dans l'intervalle. Le cas de flagrant délit n'est pas couvert, la plupart du temps, par cette immunité. Il est à noter que les membres des Etats généraux des Pays-Bas ne bénéficient que d'une inviolabilité qui couvre les opinions émises devant leur assemblée oralement ou par écrit.

66. En ce qui concerne les assemblées européennes, la question ne pouvait pas se poser de la même manière : d'une part, leurs membres étaient déjà des parlementaires nationaux, couverts par une immunité nationale, d'autre part, ils étaient appelés à voyager et à siéger dans des pays étrangers. Les différents traités et statuts ont tenté de trouver une solution à ce problème : tant que les parlementaires sont — pour le compte d'une assemblée européenne — dans leur propre pays, ils sont couverts par l'immunité parlementaire nationale ; dès qu'ils se rendent à l'étranger — voyages et réunions — pour le compte de l'assemblée à laquelle ils appartiennent, ils bénéficient d'une exemption des mesures de détention et des poursuites judiciaires pendant la session de leur assemblée, de la réunion de leur commission, ainsi que pendant la durée de leur voyage.

67. Les *Länder* allemands ont des règles à peu près analogues à celles du Bundestag ; les conseillers régionaux italiens ne sont couverts que par le premier paragraphe de l'article qui règle l'immunité de leurs collègues nationaux : non-responsabilité pour les opinions ou votes émis dans l'exercice de leurs fonctions.

### C. Les conditions de son élection

68. Le futur parlementaire doit remplir certaines conditions imposées par l'Etat ou la région avant de pouvoir poser sa candidature et, une fois élu, certaines autres s'il veut rester parlementaire.

69. La première série de conditions permet à la nation d'avoir de « bons et honnêtes » représentants, la seconde protège ceux-ci pendant l'exercice de leurs fonctions.

#### (i) Eligibilité du parlementaire

70. Le candidat à un siège parlementaire doit au préalable remplir certaines conditions : il doit avoir la nationalité du pays où il se présente, souvent y avoir sa résidence depuis au moins un certain temps, être « sain d'esprit », être inscrit sur les listes électorales et sur les listes de candidature avant une certaine date, souvent avoir payé une certaine somme d'argent à titre de caution, et remplir toute autre condition que le pays peut lui imposer.

71. Il doit avoir la nationalité du pays où il se présente : il s'agit là d'une protection contre l'ingérence éventuelle d'un autre pays (bien qu'au XVI<sup>e</sup> siècle, l'on cherchait dans certaines « villes-Etats » italiennes des gens qui ne faisaient pas partie de la population afin qu'ils n'aient aucun lien avec les habitants). Cette règle qui semble avoir perdu quelque peu sa raison d'être pour les pays membres de la Communauté, est néanmoins partout maintenue, et les étrangers qui ont demandé leur naturalisation doivent encore attendre de longues années avant d'obtenir la permission de voter et d'être élus (cinq ans en France, avoir la « grande naturalisation » en Belgique, etc.).

72. Il doit y avoir sa résidence afin de connaître l'opinion et les besoins de la population qui l'aura mandaté ; il est nécessaire qu'il ait vécu et vive encore dans le pays, au milieu des hommes et des femmes qui l'ont élu et qu'il représente. Ceci n'entre pas en ligne de compte aux Pays-Bas.

73. Il doit remplir aussi certaines autres conditions : être « sain d'esprit », donc ne pas être interné ou sous tutelle en raison d'une maladie mentale, c'est-à-dire pouvoir défendre valablement les intérêts de ses mandants ; ne pas être ou avoir été emprisonné pendant une certaine durée ; ne pas avoir fait banqueroute, donc être un homme en qui l'on peut avoir confiance ; avoir

of money as a guarantee so that just any eccentric cannot stand for parliament, etc.

(ii) *The electorate*

74. Like candidates, electors also have to fulfil certain conditions concerning nationality, minimum age, inclusion on the electoral roll, etc.

75. Electors are those who have the right to vote and elect representatives in accordance with the legislation of the country or region. In France in 1795 there were only 87,920 persons on the electoral roll out of a total population of 27,500,000, whereas today 30 million of the population of 51 million are on the roll. There has been a similar increase in the other countries.

76. Conditions connected with income, class or sex no longer obtain in Europe. Women have not had the right to vote for very long; Frenchwomen, for instance, were granted the right to vote by General de Gaulle in 1945. Nationality conditions are still in force (so that the nation's affairs are handled by those concerned), there is a minimum age limit (now lowered to 18 years almost everywhere), persons in prison or on probation may not vote, it is often necessary to be resident in the area (it being considered that only the inhabitants know their local problems) and persons who have been deprived of their civic rights may not vote.

77. But now that obsolete or old-fashioned conditions have been removed, a new one might be applied in the future: knowledge of what it is all about, why and for what purpose a member of parliament is elected. Courses in civics already exist in several countries for people of all ages; the subject is so complex that it is becoming increasingly necessary for persons of voting age to know what they are doing. It would be advisable for such courses to be given in all schools so that young people may understand the machinery of the State of which they are citizens.

(iii) *Ineligibility and incompatibility*

78. Certain categories of persons are ineligible and cannot legally become members of parliament; their election would be null and void. Before an election can become valid, and often several months before the election, a candidate must relinquish any incompatible duties.

79. The principal category affected by ineligibility is the civil service, since members of parliament may not be employed by the government because of the principle of the separation of powers and so that there may be parliamentary supervision.

80. Incompatibility does not prevent a candidate from being elected but once elected he has to choose between his parliamentary mandate and his other duties within a specific time-limit laid down by law. For instance, in France a member of parliament must inform the Bureau of the National Assembly of all his duties. This bureau shall consult the Constitutional Council in case of doubt.

81. The same principle applies if a serving member of parliament is offered a post which is incompatible with his parliamentary mandate. For the same reasons, regular servicemen and magistrates are ineligible; in the latter case, the impartiality of judges is an additional reason. The basic principle is the same as for cases of ineligibility, i.e. to keep members of parliament free from anything which might influence them in their work.

## CHAPTER II

### *The rights of a member of parliament*

82. A member of parliament has certain rights which allow him to exercise his duties. Initially, he could merely reply to questions put to him by the king or other authorities, perhaps give his opinion, help to decide on a sentence and submit complaints from his electors to parliament, but he gradually acquired more extensive rights. The famous quarrel between parliament and crown in England, the French revolution and its repercussions on other European countries were largely responsible for this. The development of modern political ideas has put a temporary stop to this trend and at the present time the main rights of a member of parliament are the right to *initiate* action (he may table bills without waiting for the supreme authority to do so), the right to *supervise* the government (he may influence the government by his statements and votes; by a whole series of measures he may ask Ministers to account for their actions) and even, in extreme cases, the right to *judge* the highest authority, be he king or president.

un certain âge ; avoir payé une caution, afin que n'importe quel original ne puisse pas se porter candidat, etc.

(ii) *Son électorat*

74. Comme les candidats, les électeurs doivent remplir eux aussi une série de conditions : nationalité, âge minimum, inscription sur les listes électorales, etc.

75. Les électeurs sont les personnes qui ont le droit d'élire, ou sont habilitées à élire les représentants, conformément aux lois du pays ou de la région : ce corps électoral qui, pour 27,5 millions d'habitants, ne comptait, en France, que 87.920 inscrits en 1795, compte aujourd'hui plus de 30 millions d'inscrits pour 51 millions d'habitants. Une augmentation analogue s'est produite dans les autres pays.

76. Les conditions de situation (avoir un revenu d'une certaine importance, faire partie d'une certaine couche de la population, etc.) et de sexe (le droit de vote pour les femmes n'est pas tellement ancien : le Général de Gaulle l'a accordé aux Françaises en 1945, par exemple) n'existent plus en Europe. Restent celles qui concernent la nationalité (afin que les affaires de la nation soient réglées par ceux et celles qui en font partie), l'âge (qui a été presque partout abaissé à 18 ans), la capacité légale (sont exclues les personnes internées ou sous tutelle), souvent la résidence (suivant le principe que seuls les habitants connaissent les problèmes du pays), la jouissance des droits civiques, etc.

77. Mais, les conditions surannées ou désuètes ayant été abolies, une nouvelle condition pourrait, dans un proche avenir, être imposée : celle de savoir de quoi il s'agit, pour quelles raisons et pour quelles fonctions on élit un parlementaire. Dans plusieurs pays il existe déjà des cours d'éducation et d'instruction civiques pour les jeunes et pour les moins jeunes : la complexité de la matière exige de plus en plus que ceux et celles qui auront, une fois atteint l'âge adulte, le droit de vote, sachent ce qu'ils font. Il serait bon que les écoles donnent de tels cours à tous nos jeunes, afin qu'ils connaissent le mécanisme de l'Etat dont ils sont les souverains.

(iii) *Inéligibilités et incompatibilités*

78. Certaines catégories de personnes sont inéligibles et ne peuvent, pour des motifs d'ordre juridique, devenir parlementaires ; leur élection est nulle. Avant d'être élu valablement, et souvent plusieurs mois auparavant, le candidat doit se démettre de ses fonctions.

79. La plus grande catégorie touchée par l'inéligibilité est sans doute la fonction publique : les élus ne peuvent être en même temps employés du gouvernement, en raison du principe de la séparation des pouvoirs et afin qu'un contrôle parlementaire puisse exister.

80. L'incompatibilité n'empêche pas le candidat d'être élu, mais l'oblige, une fois élu, à choisir entre son mandat et ses fonctions, ceci dans un délai spécifié par la loi. (Le parlementaire français, par exemple, doit indiquer ses diverses fonctions au bureau de l'Assemblée nationale qui saisit le Conseil constitutionnel en cas de doute.)

81. Le même principe joue quand un parlementaire se voit offrir, au cours de son mandat, un poste incompatible avec ses fonctions de parlementaire. Pour les mêmes raisons, les militaires de carrière et les magistrats ne peuvent cumuler les deux fonctions ; en ce qui concerne la dernière catégorie, l'impartialité du juge est un motif supplémentaire. Le principe de base est le même que pour les cas d'inéligibilité, à savoir de libérer les parlementaires d'une autorité qui pourrait les influencer dans leurs travaux.

## CHAPITRE II

### *Les droits du parlementaire*

82. Le parlementaire a certains droits qui lui permettent d'exercer ses fonctions. Au début, il ne pouvait que répondre aux questions que le roi ou l'autorité lui posait, donner peut-être un avis, participer à la formulation d'une sentence, présenter les « cahiers de doléances » qu'il avait reçus de ses mandants et avait apportés au parlement, mais peu à peu il a conquis des droits toujours plus étendus. La fameuse querelle entre le parlement et la couronne en Angleterre, la révolution française et ses séquelles dans les autres pays européens l'ont fortement aidé. Le développement de la pensée politique moderne a arrêté momentanément cette évolution et, actuellement, les droits du parlementaire comprennent en gros le droit d'*initiative* (le parlementaire peut faire des lois sans attendre le bon vouloir de l'autorité suprême), le droit de *contrôle* du gouvernement (il peut influencer le gouvernement par ses interventions et ses votes ; il peut demander, par toute une série de mesures, aux ministres de rendre compte de leur gestion) et même, dans des cas extrêmes, le droit de *juger* l'autorité la plus haute, roi ou président.

**A. Limitation of powers**

83. A member of parliament does not have absolute powers; absolute monarchy has not been replaced by absolute parliamentarianism; there are limits to parliament's powers.

84. First, it cannot *govern*. Parliament is by definition an assembly of representatives of the nation, always too numerous to be able to run the various ministries, and the separation of powers, the key concept for several centuries, means that one legislates and the other implements (after deliberation). The executive can at the same time curb the sometimes precipitous action of certain members of parliament; the bicameral system also acts as a brake to some extent.

85. Second, the king or president of the republic may wish to consult the people as a whole — or the people may wish to give their opinion — on a specific point: both may be done by *referendum*. There is provision for both cases: in France the referendum procedure allows the President to consult the nation without passing through parliament. He may do this either because he thinks public opinion on the subject has changed since the beginning of the legislature or because he wishes to accord particular importance to a given law. The last time a referendum was held in France was the ratification of the treaty of 22nd January 1972 on the enlargement of the EEC. In Italy, a referendum may work in the other direction: if at least 500,000 electors or five regional councils so request, an existing law may be reconsidered or repealed, except for the budget and a few other cases.

86. Britain has organised a referendum to allow the people of Northern Ireland to say whether they wish to remain British subjects or become citizens of the Irish Republic. There is nothing to prevent a referendum being held in some of the other countries, but the possibility is ruled out in others (Belgium for instance). In the Netherlands, the idea of holding a referendum is so contrary to the constitutional system now in force that it may be considered as unconstitutional so long as there is not an article in the constitution making specific provision for such procedure.

87. Finally, there is the *state of emergency*: in a crisis, if time is short or it is impossible to convene parliament or if the normal operation

of constitutional public authority is interrupted, the Head of State may take steps accordingly. In France, for instance, Article 16 of the Constitution provides that in such cases the President may replace the government and parliament and act alone.

88. The powers of the European assemblies are still further restricted: their tasks are limited and they have neither supervisory nor budgetary powers.

89. Regional assemblies have full powers within the limits of their own territory insofar as other regions are not involved and their legislation does not conflict with national laws.

**B. Possible initiatives**

90. Members of parliament may initiate action, i.e. they may table motions in parliament in the same way as the government may table bills. In Belgium and Italy, the members of both chambers have this right but in the Netherlands only the members of the Second Chamber. In the United Kingdom, the Lords may do so solely for bills which are not "money bills", i.e. bills involving new expenditure. In the Netherlands, members of parliament have another right to initiate action. They may submit petitions to the Queen on any matter within the royal prerogatives, except for bills; they may, for instance, ask her to invite a specific person to form a government.

91. Apart from the government and parliament, there are other means of initiating action; in Italy, the people (with a minimum of 50,000 electors) and the regional parliaments; in the United Kingdom the Church of England may table bills on ecclesiastical matters.

92. At present, governments table most bills. Other bills affecting policy would obstruct the government. In some countries, parliament is confined to tabling bills without budgetary implications; members of political groups represented in the government often leave the government a clear field so as not to obstruct its policy and only members of the opposition table motions. In Belgium, an article in the

### A. Limitation des pouvoirs

83. Les pouvoirs du parlementaire ne sont pas absolus ; il n'existe pas, après la monarchie absolue, de parlementarisme absolu ; il y a certaines limites aux pouvoirs du parlement.

84. Tout d'abord, il ne peut pas *gouverner*. Le parlement est, par définition, une assemblée des représentants de la nation, dont le nombre est toujours trop grand pour leur permettre de diriger les différents ministères, et la séparation des pouvoirs, idée maîtresse depuis quelques siècles, veut que l'un légifère et l'autre exécute (après délibération). L'exécutif est en même temps un frein aux initiatives parfois intempestives de certains parlementaires ; d'ailleurs, le système bicaméral, lui aussi, constitue un certain frein.

85. Ensuite, le roi ou le président de la République peut vouloir consulter toute la population — ou la population elle-même peut vouloir indiquer son opinion — sur un point précis : l'un et l'autre peuvent le faire par *référéndum*. Les deux cas sont prévus : le référendum français donne au président la possibilité de consulter la nation sans passer par le parlement, soit parce qu'il pense que l'opinion publique sur le sujet a pu changer depuis le début de la législature, soit parce qu'il veut donner une solennité particulièrement à la loi proposée. La dernière fois que la France a utilisé ce type de consultation, c'était pour la ratification du traité du 22 janvier 1972 sur l'élargissement de la C.E.E. En Italie, le référendum peut agir en sens contraire : à la demande de 500.000 électeurs au moins ou de cinq assemblées régionales, une loi existante peut être réexaminée ou abrogée, exception faite de la loi de finances et de quelques autres.

86. La Grande-Bretagne a organisé un référendum pour permettre aux habitants d'Irlande du Nord de décider s'ils voulaient rester sujets britanniques ou devenir citoyens de la République irlandaise. Certains pays membres n'excluent pas l'éventualité d'un référendum. D'autres, enfin, comme la Belgique, ne disposent pas de cette possibilité. Aux Pays-Bas, la notion de référendum est tellement contraire au système constitutionnel en vigueur que l'on peut la considérer comme anticonstitutionnelle tant que la constitution ne contiendra pas un article prévoyant expressément cette possibilité.

87. Enfin, il y a l'*état d'urgence* : si, dans une situation très grave, le temps manque, ou si l'autorité est dans l'impossibilité de convoquer l'as-

semblée, ou encore si le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le chef de l'Etat prend les mesures qui s'imposent. En France, par exemple, l'article 16 de la constitution prévoit que, dans ces cas, le président se substitue au gouvernement et aux assemblées, et agit seul.

88. La limitation des pouvoirs des assemblées européennes va encore plus loin : d'un côté, ces assemblées sont limitées dans leurs tâches, de l'autre, elles ne possèdent ni pouvoir de contrôle, ni pouvoir budgétaire.

89. Quant aux assemblées régionales, elles ont tous les pouvoirs dans les limites de leur territoire, dans la mesure où elles ne gênent pas les autres régions et ne légifèrent pas à l'encontre des lois nationales.

### B. Initiatives possibles

90. Les parlementaires ont le droit d'initiative, c'est-à-dire qu'ils peuvent déposer à l'assemblée des propositions de loi, comme le peut le gouvernement (projets de loi). En Belgique et en Italie, les membres des deux chambres et, aux Pays-Bas, les membres de la Deuxième chambre seulement ont ce droit. Au Royaume-Uni, les lords ont le droit d'initiative uniquement pour des propositions de loi qui ne sont pas des *money bills* (projets de lois entraînant des dépenses nouvelles). Aux Pays-Bas, les parlementaires disposent d'un autre droit d'initiative. Ils peuvent présenter une pétition au Roi sur toute matière entrant dans les prérogatives royales, à l'exception des propositions de loi ; ils peuvent, par exemple, lui demander d'inviter telle ou telle personne à former le gouvernement.

91. A part le gouvernement et le parlement, il existe d'autres sources d'initiative : en Italie, la population (avec un minimum de 50.000 électeurs) et les assemblées régionales ; au Royaume-Uni, la *Church of England* peut proposer des lois dans le domaine ecclésiastique.

92. A l'heure actuelle, c'est le gouvernement qui soumet la grande majorité des projets de loi : d'autres propositions, qui entameraient sa politique, le gêneraient. Dans certains pays, l'initiative du parlement est alors restreinte à la proposition de lois n'entraînant pas de dépenses ; souvent aussi, et pour ne pas gêner l'exécution du plan politique du gouvernement, les membres des groupes politiques qui y sont représentés lui lais-

Rules of Procedure of both Chambers stipulates that any motion for a bill tabled by a member of parliament involving additional State expenditure must indicate how such expenditure may be met.

93. Members of the European assemblies often take more far-reaching action than their colleagues in national parliaments, perhaps because of their precarious situation and consultative rôle. Apart from the debate on the annual reports of their respective councils, a compulsory item on the agenda, committees decide which subjects they will report on (with the approval of the enlarged bureau of the assembly) and members may table motions on any matter within the terms of reference of their assembly (in writing and signed by at least ten members).

94. Where the regional parliaments are concerned, both the regional government and individual members of the regional parliament may propose laws, regulations and administrative texts, except for the budget, which is the responsibility of the government. In Italy, the people's right to initiate action is governed by similar provisions at regional and at national level (the minimum varies from 2,000 to 15,000 electors according to the statutes of the various regions).

#### C. Supervising the government

95. Members of parliament have several ways of supervising government action, beginning with the moment a new government presents itself to parliament for the first time. After the Head of Government has made a statement on the policy he intends to pursue there is a debate, following which parliament must give its opinion. If a motion of confidence is not adopted, the government must resign. In France, a new government is no longer obliged to have its programme approved. Apart from the vote on the budget (see below), members of parliament may put written questions to Ministers, or oral questions during a sitting in parliament, make "interpellations" to Ministers, often followed by a short debate, speak on a specific aspect of government policy during a general debate, table a motion of censure during a general debate or on the action of a Minister. In Germany, parliamentary supervision extends to the armed forces with the appointment of a *Wehrbeauftragter*

(defence commissioner) to mediate for and safeguard the rights of servicemen<sup>1</sup>.

96. Of the European assemblies, only the European Parliament has the right to censure the Commission. The WEU Assembly may vote on a motion to disapprove all or part of the annual report of the Council. During the nineteen years of its existence this Assembly has made use of such a motion only once. Increased powers and the creation of national "European" Ministers (who are members of governments but whose governments do not have to resign if the Minister is placed in a minority position by a European assembly) will perhaps strengthen their supervisory powers.

97. In Italy and Germany, parliamentary supervision at regional level follows the same lines as at national level.

#### D. Adopting the budget

98. One of parliament's oldest powers is the vote on the budget, having been the only reason

1. The rights of the *Wehrbeauftragter* are set out in Article 45b of the Fundamental Law and his responsibilities in paragraph 3 of the Bundestag law on the *Wehrbeauftragter*, according to which :

In the exercise of his duties, the competence of the defence commissioner is as follows :

1. He may require the Federal Minister of Defence and all departments and persons under him to supply information and grant him access to their files. This right may be refused only insofar as major reasons of secrecy make it impossible. The Federal Minister of Defence in person or his permanent representative in office shall be responsible for deciding whether to refuse this right, and must explain the reasons for such refusal to the Bundestag Defence Committee.

2. He may afford appropriate authorities an opportunity of deciding on a question.

3. He may instruct the appropriate authority to initiate penal procedure or take disciplinary action.

4. He may at any time and without notice visit all troops, headquarters and administrative services of the *Bundeswehr* and their installations.

5. He has the right to ask the Federal Minister of Defence to give brief reports on the exercise of disciplinary powers in the *Bundeswehr* and the Federal Minister of Justice and the Ministers of Justice of the *Länder* to provide statistics on respect of penal law insofar as this concerns the *Bundeswehr* or its members.

6. For penal procedure and disciplinary action connected with his responsibilities, he may attend proceedings in tribunals even if they are held *in camera*. He has the same right of access to the files as the public ministry.



sent le champ libre, et ce ne sont que les membres de l'opposition qui proposent. En Belgique, un article du règlement d'ordre intérieur des deux assemblées stipule que toute proposition de loi émanant de l'initiative parlementaire et entraînant de nouvelles dépenses pour le trésor, doit prévoir les moyens d'y faire face.

93. Les initiatives des représentants des assemblées européennes sont souvent, et peut-être du fait de leur situation précaire et de leur rôle consultatif, plus importantes que celles de leurs collègues nationaux. Mise à part la discussion sur les rapports annuels de leurs conseils, point obligatoire de leurs ordres du jour, les commissions décident des sujets sur lesquels elles feront rapport (avec l'approbation du bureau élargi de leur assemblée), et les membres peuvent déposer des propositions sur toute question entrant dans les attributions de leur assemblée (par écrit et signées par dix membres au moins).

94. En ce qui concerne les assemblées régionales, l'initiative des lois, règlements et actes administratifs appartient et au gouvernement régional et aux membres individuels de l'assemblée régionale, sauf en ce qui concerne le projet de loi de finances, qui est du ressort du gouvernement. En Italie, l'initiative populaire est régie par les mêmes dispositions qu'au parlement national (minimum de 2.000 à 15.000 électeurs, selon les statuts des différentes régions).

### C. Contrôle du gouvernement

95. Les parlementaires ont plusieurs moyens de contrôle de l'action gouvernementale. Celui-ci commence dès qu'un nouveau gouvernement se présente devant les chambres. Après la déclaration du chef du gouvernement sur la politique qu'il entend mener, une discussion s'instaure, à l'issue de laquelle les parlementaires doivent émettre une opinion. Si la majorité de la chambre ne vote pas la confiance, le gouvernement n'a qu'à donner sa démission. En France, il n'y a plus obligation, pour un nouveau gouvernement, de faire approuver son programme. Mis à part le vote de la loi de finances (voir paragraphes ci-après), les parlementaires peuvent poser des questions aux ministres, soit par écrit, soit oralement pendant une séance de leur chambre, leur adresser des interpellations souvent suivies d'un court débat, intervenir pendant un débat général sur tel ou tel aspect de la politique gouvernementale, proposer une motion de censure à l'occasion d'un débat général ou de l'action d'un

ministre. En Allemagne, le parlement a étendu son contrôle à l'administration de l'armée, en élisant un *Wehrbeauftragter* (commissaire à la défense) qui joue le rôle de médiateur pour les militaires et sauvegarde leurs droits<sup>1</sup>.

96. Parmi les assemblées européennes, seule l'Assemblée Parlementaire Européenne peut recourir à une motion de censure vis-à-vis de la Commission. L'Assemblée de l'U.E.O. peut adopter une motion de désapprobation de l'ensemble ou d'une partie du rapport annuel du Conseil, mais depuis dix-neuf ans qu'elle existe, elle n'a utilisé ce moyen qu'une seule fois. L'augmentation des pouvoirs et la création de ministres « nationaux-européens » (faisant partie des gouvernements mais n'entraînant pas la démission d'un gouvernement national s'ils sont mis en minorité par une assemblée européenne) leur donneront peut-être un moyen de contrôle renforcé.

97. Le contrôle parlementaire dans les régions italiennes et allemandes dispose des mêmes moyens qu'au niveau national.

### D. Vote du budget

98. Le vote du budget est l'un des pouvoirs les plus anciens des parlementaires, voire souvent la

1. Les droits du *Wehrbeauftragter* découlent de l'article 45b de la loi fondamentale et ses compétences du paragraphe 3 de la loi sur le *Wehrbeauftragter* du Bundestag, qui dispose ce qui suit :

« Le Commissaire à la défense a dans l'exercice des fonctions qui lui sont confiées les compétences suivantes :

1. Il peut exiger du ministre fédéral de la défense et de tous les services et de toutes les personnes qui en dépendent, de lui donner des renseignements et l'accès aux dossiers. Ce droit ne peut lui être refusé que dans la mesure où des raisons impérieuses de garder le secret l'interdisent. La décision d'opposer ce refus appartient au ministre fédéral de la défense en personne ou bien à son représentant permanent en exercice qui doivent la défendre devant la commission de la défense du Bundestag.
2. Il peut donner aux instances compétentes l'occasion de statuer sur une affaire.
3. Il peut saisir l'instance compétente pour l'introduction d'une procédure pénale ou d'une action disciplinaire.
4. Il peut visiter à tout moment, et sans préavis, toutes les troupes, tous les états-majors et services administratifs de la *Bundeswehr*, ainsi que leurs installations.
5. Il a le droit de réclamer au ministre fédéral de la défense des rapports succincts sur l'exercice du pouvoir disciplinaire dans la *Bundeswehr* et au ministre fédéral de la justice, ainsi qu'aux ministres de la justice des *Länder*, des statistiques sur le respect du droit pénal dans la mesure où cela concerne la *Bundeswehr* ou ses membres.
6. Dans les procédures pénales et les actions disciplinaires qui ont un rapport avec ses compétences, il peut assister aux débats du tribunal, même si ceux-ci se déroulent à huis clos. Il a le droit d'avoir accès aux dossiers dans la même mesure que le ministère public. »

for convening parliament in the Middle Ages and consequently the members' only weapon against authority if the latter proved too severe. Even when all the WEU member countries had adopted constitutional régimes, the vote on the budget remained one of parliament's major means of influencing the government.

99. In 1840, when the Netherlands Chamber, which then had fifty members, rejected the budget by 50 votes to 1 (the Minister of Finance), William I was forced to abdicate, thus clearly showing the power of parliament in the budgetary field which in all countries is handled by the government.

100. In most countries, parliament is thus free to adopt the budget or not, to amend it, or to add further expenditure and/or income. In the United Kingdom, where the Rules of Procedure forbid members of parliament to make proposals requiring additional expenditure or income, the House of Commons can merely table amendments to reduce amounts under different budgetary heads. The government, however, which is formed from members of the House of Commons, may of course incur additional expenditure.

101. The European assemblies have no powers in this field: they give their opinion on the budget of their councils but only after it has been adopted by the Council concerned, and submit a budget for their own expenditure to the council which decides. The European Parliament is at the moment the only assembly with certain budgetary powers connected with the use of Community income.

102. In 1958 and 1959, the WEU Assembly endeavoured to obtain budgetary independence (motions tabled by Mr. De Kinder in 1958 and Dame Florence Horsbrugh in 1959) but this attempt was unsuccessful. The Consultative Interparliamentary Council of Benelux has arranged for the contributions of the three member countries to its assembly's budget to be entered in the national budgets so that the national parliaments vote the sums requested.

103. The regional parliaments have the same powers as the national parliaments within the limits of their responsibilities; in Italy, they

may table motions in parliament involving State expenditure for the benefit of the regions.

#### **E. Delegation of powers**

104. In some countries, a member of parliament may delegate his powers to vote on a bill to another member. This is not possible in Belgium or the Netherlands.

105. Parliament, for its part, may delegate part of its powers temporarily to another body but this is quite different and this case is studied in the section on responsibilities.

106. Most votes require the voters to be present. In Luxembourg, Article 42 of the Rules of Procedure of the Chamber of Deputies allows a member to delegate his vote to one or more colleagues in case of absence, although a member may not represent more than one of his colleagues. The French National Assembly allows one member to act on behalf of another on a personal basis and his name must be notified to the President before the vote is held; in committee, a substitute replacing a titular member has the right to vote (Article 5 of the General Instructions).

107. Another way of avoiding the difficulties of members being absent for votes is by pairing. A member may ask a member of the opposition to be absent at the time of the vote. This method is often used when a parliamentary delegation has to attend a meeting of a European assembly when an important vote is to be held in its own country.

108. In all the European assemblies, except the European Parliament, each representative has a substitute. If the titular member is not present, a substitute of the same nationality and same political group may sign the attendance register and vote in place of the absent member, but in his own name. In the European Parliament, proxy voting is forbidden (Article 35 of the Rules of Procedure).

109. The rules of procedure of the regional parliaments make no mention of this point.

110. In Belgium, there is no provision for proxy voting in either the cultural councils or the legislative chambers.

seule raison de convoquer un parlement au Moyen Age et, de ce fait, leur seule arme contre l'autorité, si celle-ci s'avérait trop dure. Même après que les pays membres de l'U.E.O. se furent tous dotés d'un régime constitutionnel, ce vote est resté l'un des moyens les plus importants dont disposent les parlementaires pour influencer le gouvernement.

99. Lorsqu'en 1840, la Chambre des Pays-Bas, composée de cinquante membres à l'époque, a voté contre le budget par 50 voix contre 1 (celle du ministre des finances), ce vote a amené le roi Guillaume I<sup>er</sup> à abdiquer, ce qui démontre clairement le pouvoir du parlement en ce qui concerne la loi de finances qui, partout, est laissée à l'initiative du gouvernement.

100. Le parlement est donc, dans la plupart des pays, libre de voter ou non le budget, de l'amender et d'y ajouter de nouvelles dépenses ou ressources. Au Royaume-Uni, où le règlement interdit aux parlementaires de faire des propositions impliquant soit des dépenses, soit des ressources supplémentaires, la Chambre des communes ne peut que proposer des amendements tendant à réduire le montant des différents chapitres du budget. Evidemment, le gouvernement, qui est composé de membres de la Chambre des communes, peut, de son côté, décider des dépenses supplémentaires.

101. Les assemblées européennes n'ont pas de pouvoirs dans ce domaine : elles expriment un avis sur le budget de leurs conseils, mais seulement après adoption de ce budget par le conseil concerné, et soumettent un budget pour les dépenses de leur assemblée au conseil qui, lui, décide. L'assemblée parlementaire des Communautés est, pour le moment, le seul organe qui ait un certain pouvoir budgétaire quant à l'utilisation des fonds reçus par la Communauté.

102. En 1958 et 1959, l'Assemblée de l'U.E.O. a essayé d'obtenir au moins son autonomie budgétaire (motion de M. De Kinder en 1958, motion de Dame Florence Horsbrugh en 1959), mais elle n'est parvenue à aucun résultat. Le Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux a obtenu que les contributions des trois pays membres au financement des dépenses de cette assemblée soient portées aux budgets nationaux, de manière que les parlements nationaux votent les crédits demandés.

103. Les assemblées régionales ont les mêmes pouvoirs que les assemblées nationales dans la limite de leurs compétences ; en Italie, elles peu-

vent soumettre au parlement italien des propositions de loi entraînant des dépenses par l'Etat au profit des régions.

#### E. Délégation de ses pouvoirs

104. Dans certains pays, le parlementaire peut déléguer ses pouvoirs : il peut déléguer son droit de vote sur un projet de loi à un collègue. En Belgique et aux Pays-Bas, toute délégation est interdite.

105. Le parlement peut, de son côté, déléguer temporairement une partie de ses pouvoirs à un autre organe, mais il s'agit là d'une délégation d'un tout autre genre et ce cas est étudié dans les paragraphes concernant les compétences.

106. La plupart des votes exigent la présence des votants. Au Grand-Duché, l'article 42 du Règlement de la Chambre des députés prévoit que le député a le droit de donner à un ou plusieurs de ses collègues délégation de voter en son nom en cas d'absence, un député ne pouvant représenter plus d'un de ses collègues. L'Assemblée nationale française prévoit une délégation personnelle au nom d'un seul député nommément désigné, qui doit être notifiée au président avant l'ouverture du scrutin ; en commission, le fait qu'un député titulaire se fasse remplacer donne au suppléant le droit d'émettre les votes au nom du titulaire (article 5 de l'Instruction générale).

107. Une autre manière d'éviter, lors des votes, les difficultés qu'entraîne l'absence d'un parlementaire est le *pairing* (jumelage) : un député demande à l'un de ses collègues de l'opposition de s'absenter au moment du scrutin. Cette méthode est souvent utilisée quand une délégation parlementaire doit être présente dans une assemblée européenne au moment d'un vote national important.

108. Les assemblées européennes (sauf celle de la Communauté) appliquent le système du suppléant, chaque représentant ayant un suppléant. Si le membre titulaire n'est pas présent, un autre membre (suppléant) de même nationalité et de même tendance politique s'inscrit sur la liste des présences et vote à la place de l'absent, mais en son propre nom. A l'assemblée parlementaire des Communautés, le vote par procuration est interdit (article 35 du Règlement).

109. Les règlements des assemblées régionales sont muets sur ce point.

110. En Belgique, les conseils culturels ne prévoient pas plus que les chambres législatives le vote par procuration.

## CHAPTER III

***The duties of members of parliament***

111. Members of parliament have duties as elected representatives. Apart from their work in parliament, they must *represent*, therefore *be present, keep in touch with* the electorate. Being elected, they represent the nation but since the nation as a whole cannot legislate it must be kept informed by means of permanent contacts so that the elected representatives do not lose touch with opinion.

***A. Representation***

112. The notion of representation varies according to country and method of election.

113. Members of parliament may represent their own electors or the whole population of their constituencies.

114. They may represent either the national electorate as a whole or the whole population.

115. They may represent a political party or, although having been elected with a specific political label, remain absolutely free from the directives or orders of the party or political group.

116. Members represent the whole nation and according to law in the member countries of WEU they are committed to no binding orders. Obviously, membership of a political group has an influence on their decisions.

117. In the regional parliaments, the rule that the whole (regional) population is represented also applies. However, the Bavarian Senate represents social, economic, cultural and communal bodies in Bavaria and the articles of the Bavarian Constitution concerning the Senate do not mention representation of the whole population, as is the case of the other chamber in that *Land* (see Document 570, page 12). Furthermore as from 1st October 1973, the French regional parliaments will be composed (Article 4 of the Law of 5th July 1972) of deputies and senators elected in the region and the same number of representatives of general, municipal and urban community councils (see Document 585, page 15, for figures).

***B. Presence***

118. To fulfil his rôle as representative of the people, a member of parliament must attend the meetings of committees to which he belongs and plenary sessions of parliament. Some countries (Germany, for instance) have provision in their parliamentary Rules of Procedure for deducting a fixed amount from members' salaries each time they are absent for no valid reason (see Article 16/2 of the Rules of Procedure of the Bundestag). This is also the case in Luxembourg (Article 96 of the Electoral Law).

119. As shown in the paragraphs on the mandate, being a member of another assembly (European or regional) makes considerable inroads into the timetable of members of parliament. Active members of the European assemblies often devote up to 50 working days a year, plus time spent on preparing reports if they are *Rapporteurs*, plus travelling time, which easily represents a quarter of the time they can devote to their national parliaments.

120. However hard the parliamentarians try, this leads to growing absenteeism, much to the regret of both national and European assemblies. Too many duties make it impossible for members to make their full contribution to one or other assembly. They always have to make a choice and once started it is difficult to stop choosing even when it is not absolutely necessary.

***C. Keeping in touch with the electorate***

121. Members of parliament are elected for at least four years, although the period of office may of course be less if it is decided to call elections before the normal date. During the electoral campaign, candidates are aware of public opinion in their constituencies but with time opinions — whether the members' or the public's — may change. It is therefore essential for members to keep in touch with opinion.

122. Members of parliament do not represent the nation solely to solve major national problems; they are also the link with ministries to help private persons or groups requiring assistance. They must therefore be readily available in the constituencies.

## CHAPITRE III

**Les devoirs du parlementaire**

111. Le parlementaire a des devoirs : c'est un représentant mandaté qui a, de ce fait, certains devoirs découlant de ses fonctions. Indépendamment de son travail parlementaire, le député doit *représenter*, donc *être présent* et *garder le contact* avec ses mandants. Son mandat résulte d'une élection ; il représente la nation qui, elle, ne peut pas être présente pour légiférer, mais a besoin d'être tenue au courant et d'être contactée pour tenir au courant celui qu'elle a élu.

**A. Il représente**

112. La notion de représentation est assez différente selon les pays et les modes d'élection.

113. Le parlementaire peut représenter soit les électeurs de sa propre circonscription, soit l'ensemble de la population de sa circonscription.

114. Il peut représenter soit la totalité des électeurs nationaux, soit la population tout entière.

115. Il peut être le représentant d'un parti politique ou bien, quoique élu sous une étiquette politique bien définie, rester totalement libre vis-à-vis des directives, voire des ordres de ce parti ou de ce groupe politique.

116. Le mandaté représente la totalité de la nation et, selon les lois des pays membres de l'U.E.O., tout mandat impératif est nul. Toutefois, l'appartenance d'un parlementaire à un groupe politique l'influence évidemment dans ses décisions.

117. En ce qui concerne les assemblées régionales, la règle de la représentation de la totalité de la population (régionale) joue également. Néanmoins, le Sénat bavarois représente les organes sociaux, économiques, culturels et communaux de la Bavière et la constitution bavaroise ne parle pas, dans ses articles concernant le Sénat, d'une représentation de l'ensemble de la population, comme elle le fait pour l'autre chambre du *Land* (voir Document 570, page 12). De plus, les assemblées régionales françaises seront, dès le 1<sup>er</sup> octobre 1973, composées (article 4 de la loi du 5 juillet 1972) des députés et sénateurs élus dans la région, et d'autant de représentants des conseils généraux, municipaux et de communautés urbaines (voir, pour les chiffres, le Document 585, page 15).

**B. Il est présent**

118. Le parlementaire doit être présent pendant les réunions des commissions dont il fait partie et pendant les séances plénières de son assemblée, s'il veut bien remplir son rôle de mandaté du peuple. Certains pays (l'Allemagne, par exemple) ont inséré dans le règlement de leur parlement un article qui déduit, de l'indemnité des députés, une somme fixe chaque fois que l'un d'eux n'est pas présent et n'a pas donné d'excuse valable (voir article 16/2 du règlement du Bundestag). Il en est de même au Luxembourg (article 96 de la loi électorale).

119. Comme nous l'avons vu dans les paragraphes concernant le mandat, le fait d'être membre d'une autre assemblée (européenne ou régionale) grève d'une manière appréciable l'emploi du temps d'un parlementaire : les membres actifs des assemblées européennes leur consacrent souvent cinquante jours ouvrables par an, plus le temps nécessaire à la préparation d'un rapport s'ils sont rapporteurs, plus le temps absorbé par les déplacements, ce qui représente facilement le quart du temps qu'ils peuvent accorder à leur assemblée nationale.

120. Il en résulte que, et les assemblées nationales, et les assemblées européennes se plaignent d'un absentéisme croissant mais qui n'est pas voulu par les parlementaires. La multiplication excessive des mandats les empêche de se donner totalement à l'une ou l'autre assemblée : ils doivent toujours choisir et ce choix continuuel peut les inciter à continuer à choisir, même si cela n'est pas absolument nécessaire.

**C. Il garde le contact avec la population**

121. Les parlementaires sont élus pour une durée d'au moins quatre ans, bien que cette durée puisse être raccourcie si la décision est prise d'avoir des élections anticipées. Pendant leur campagne électorale, ils se tiennent au courant de l'opinion de leur électorat, mais cette opinion, comme la leur d'ailleurs, peut changer au cours des années. Il importe donc que le parlementaire garde le contact avec la population.

122. Le parlementaire ne représente pas la nation uniquement pour résoudre les grands problèmes nationaux ; il est aussi celui qui a ses entrées dans les ministères pour venir en aide à l'individu ou au groupe de personnes qui lui demande d'intervenir. Il doit donc rester abordable, donc être dans sa circonscription.

123. Members of parliament often hold "surgeries" at various places in their constituencies but the public is not always kept informed of the dates and times by the local authorities.

124. A parliamentary journal is often published, too, but this is obviously too expensive for it to be sent to all electors every month. (The Luxembourg Chamber of Deputies sends the whole population a journal giving an account of its activities.)

125. Finally, members often organise meetings on subjects of particular importance for constituents, but excellent organisation is required to rouse public interest.

126. The situation is still more difficult for members elected on national lists since they are not so intimate with the population as members elected in a constituency. It is quite possible that the area in which they live voted for a completely different list and there is thus even less chance of contact, however desirable it may be. A good grounding in civics might perhaps solve this shortcoming.

#### CHAPTER IV

##### *Parliaments*

127. The Western European countries have uni- or — more usually — bi-cameral parliaments. All the WEU member countries have two chambers except Luxembourg which has only one. The Netherlands started with one chamber of 50 members elected by the States Provincial, but a year later the Constitution was changed to institute a First Chamber composed of life members.

128. The bi-cameral system was introduced in France under the Directoire : in 1795, the *Conseil des Cinq Cents* and the *Conseil des Anciens* were created. The Constitutional Charter of 1814 set up a chamber of elected deputies and a chamber of peers appointed by the king as life or hereditary members. The latter existed until 1831.

129. In the United Kingdom, the present system consisting of the House of Lords (hereditary and life peers) and the House of Commons (elected) dates from the end of the thirteenth century. However, the House of Commons now has greater powers than the House of Lords.

130. Nowadays, there is no longer an absolute need for a bi-cameral system of peers and the people ; it is now a question of having a more mature chamber for considering and supervising the decisions of the younger and sometimes impulsive chamber. The relative importance of the senate and election by indirect suffrage also promote this supervisory rôle.

131. Conversely, when the upper chamber is elected by the same method as the lower chamber, its powers increase. The Italian Senate and Chamber have the same responsibilities, and the same is true of Belgium where the two chambers have equal powers although their method of election is the same for only 106 senators out of 178, the others being elected by the provincial councils or co-opted.

132. Finally, the advent of regional parliaments may affect the bi-cameral system. The senate might in fact come to represent the regions, like the German Bundesrat or the United States Senate, which has two members from each State, or the Swiss State Council.

#### CHAPTER V

##### *Means at the disposal of members of parliament : assembly secretariats*

133. Although all national and regional parliaments and European assemblies have a president who, in the WEU member countries, is a member of parliament, they can no longer function without a secretariat. The head of the secretariat, be he secretary-general or clerk, is first and foremost the president's technical adviser. He is assisted by technical staff (documentation, library, ushers, etc.) and other staff to assist and advise the committees.

134. In most cases the secretary-general is elected by the parliament, its president or bureau.

123. Souvent, les députés tiennent des « permanences » dans les différentes communes de leur circonscription, mais les dates et heures ne sont pas toujours portées à la connaissance du public par les autorités communales.

124. Souvent aussi, ils éditent un journal qui paraît irrégulièrement, mais les frais sont évidemment trop élevés pour que ce journal parvienne tous les mois au domicile de tous leurs électeurs. (La Chambre des députés du Grand-Duché envoie à toute la population un journal relatant les activités de cette chambre.)

125. Souvent, enfin, ils organisent des réunions sur un sujet précis préoccupant les habitants de leur circonscription, mais, pour vaincre l'inertie de la population, il faut une organisation très poussée.

126. Pour les parlementaires élus sur des listes nationales, la situation est encore plus difficile : leur implantation dans la population n'est pas aussi régulière qu'avec le système des circonscriptions. Il peut très bien se faire que la région où ils habitent ait voté pour une toute autre liste, et le contact pourtant souhaité si ardemment par eux s'amenuise encore. Une bonne instruction civique pourrait peut-être remédier à cette carence.

#### CHAPITRE IV

##### *Les parlements*

127. Dans la plupart des pays de l'Europe occidentale, il existe des parlements formés d'une ou de deux chambres. Actuellement, tous les pays membres de l'U.E.O. ont un système bicaméral, sauf le Luxembourg qui a conservé le système monocaméral. Le Royaume des Pays-Bas a commencé avec une seule chambre de cinquante membres, élus par les Etats provinciaux, mais un an plus tard, la constitution était changée et prévoyait également une Première chambre dont les membres étaient nommés à vie.

128. La France a connu pour la première fois un système bicaméral sous le Directoire : en 1795, ont été créés un Conseil des Cinq Cents et un Conseil des Anciens. La Charte constitutionnelle de 1814 prévoyait une chambre des députés, élus, et une chambre des pairs, nommés par le roi, dont les membres étaient soit membres à vie, soit membres héréditaires (ces derniers jusqu'en 1831).

129. Au Royaume-Uni, le système encore en vigueur aujourd'hui, et qui comprend la Chambre des lords (pairs héréditaires ou nommés à vie) et la Chambre des communes (élus), date de la fin du XIII<sup>e</sup> siècle. Toutefois, le mode de formation de la chambre haute a affaibli les pouvoirs de la chambre aristocratique au profit de celle des représentants du peuple.

130. Actuellement, le besoin absolu d'un système bicaméral fondé sur une chambre des pairs et une chambre du peuple ne se fait plus sentir. Il s'agit, en effet, d'avoir aujourd'hui, à côté d'une chambre jeune et quelquefois impulsive, une chambre plus mûre, de réflexion, contrôlant les décisions de la première. L'importance relative des pouvoirs du sénat, l'élection au suffrage indirect vont dans la même direction de contrôle.

131. Lorsque, par contre, la chambre haute est élue suivant le même mode que la chambre basse, ses pouvoirs augmentent. En Italie, le Sénat et la Chambre ont les mêmes compétences ; la situation est analogue en Belgique où les deux chambres ont des compétences égales, bien que le mode d'élection ne soit identique que pour 106 sénateurs sur 178, les autres sénateurs étant soit élus par les conseils provinciaux, soit cooptés.

132. Enfin, l'avènement des assemblées régionales pourrait influencer le système bicaméral : le sénat pourrait, en effet, devenir la chambre représentant les régions, comme le Bundesrat allemand, comme le Sénat américain qui représente les Etats américains à raison de deux membres par Etat, ou comme le Conseil des Etats en Suisse.

#### CHAPITRE V

##### *Les moyens à la disposition du parlementaire : le secrétariat des assemblées*

133. Bien que chaque assemblée nationale, ainsi que les assemblées européennes et régionales, ait à sa tête un président qui, dans les pays membres de l'U.E.O., est un parlementaire, une assemblée ne peut plus fonctionner actuellement sans un secrétariat. Le directeur de ce secrétariat, le secrétaire général ou le greffier, est en premier lieu le conseiller technique du président. Il a, dans ses services, un personnel purement technique : documentation, bibliothèque, huissiers, etc., et un personnel faisant fonction d'aide et de conseiller au niveau des commissions.

134. Le secrétaire général est, dans la plupart des cas, élu par l'assemblée, par son président ou

In Belgium, the Clerk is elected by the parliament for life and only parliament can terminate his office; in Luxembourg he is elected for a five-year period to coincide with the election of the Chamber; in Germany, he is chosen by the President and in France by the Bureau. The Clerks of the WEU Assembly and the Consultative Assembly of the Council of Europe are appointed on the proposal of their Bureaux. The Consultative Interparliamentary Council of Benelux appoints its Clerk from among the clerks or clerks assistant of the country having the chairmanship. The main requirements are independence of the executive, political independence and a good knowledge of the technical aspects of the work involved.

135. They prepare meetings, brief their presidents and ensure that everything runs smoothly; with the help of the committee secretariat, they afford members of parliament any help they need in submitting a text to their committee or assembly; above all, they remain strictly neutral.

136. Because of this neutrality, members of the secretariats of the European assemblies undertake not to request or receive orders from any government or other authority. During their term of office, they may not act on behalf of their countries of origin, even if they are seconded from a national civil service, and they must respect the independence of their assembly.

## CHAPTER VI

### *Foreign residents in member countries*

137. As explained in Chapter I of this report, only nationals of the country concerned may vote and often they must be effectively resident there (see comparative table of electors and candidates at appendix).

138. Since the European Community was formed, ways of life and working conditions have changed in the member countries, and the number of persons living and working abroad is increasing from year to year. (For instance, *Documentation française* indicated in *La France*, published in 1972, that the population of France increased by 480,000 in 1970, of which 170,000 immigrants.) Apart from the numerical increase in immigrants, the length of stay has also lengthened; instead

of staying for a short period of say one to three years, more and more people are remaining for the rest of their lives, or at least their working lives. However, immigration varies between one per thousand in Belgium and six per thousand in Luxembourg according to 1970 statistics.

139. Moreover, the best encouragement to request naturalisation — i.e. permission to live and work in a country, own property, etc. — is valid only for persons who are not citizens of a member country of the European Communities, whereas the formalities and lengthy, difficult and expensive procedure are of course the same. This, therefore, means that only those who come from afar and need to be naturalised if they are to remain in their chosen country will eventually be able to vote, whereas those who are closest to a member country from the standpoints of geography, way of thinking, opinions or philosophy, and who are Europeans, cannot take part in the political life of their country of adoption, except in theory by joining a political party.

140. Would it not be appropriate and "European" to allow persons who have the duties and often almost all the rights of their new country to play a fuller part in the life of that country? They are often entitled to vote in trades unions and on such matters as the administration of social security and through these institutions they are involved in the machinery of politics.

141. The nationality rule for electors might be modified and replaced by a residence rule for nationals of EEC member countries; for instance, seven years' uninterrupted residence might confer the right to vote in local elections and ten or fifteen years' residence the right to vote in general and other elections.

142. An editorial in the *Europe Bulletin* of 2nd March 1973 entitled "From the election of the advisory councils to European citizenship" describes the position in Belgium<sup>1</sup>:

"On 18th March, the elections will take place in Liège to the 'Communal Advisory

1. Reproduced by permission of *Agence Europe*.



par son bureau. En Belgique, le greffier est élu à vie par l'assemblée, sauf révocation possible par celle-ci ; au Luxembourg, il est élu pour cinq ans, ce qui coïncide avec le renouvellement de la chambre ; en Allemagne, il est choisi par le président, en France par le bureau. Les assemblées européennes de l'U.E.O. et du Conseil de l'Europe le nomment sur proposition de leurs bureaux ; le Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux le désigne parmi les greffiers ou leurs suppléants des chambres du pays auquel appartient le président. Ce que l'on recherche avant tout, c'est une personnalité qui soit indépendante du pouvoir exécutif, indépendante sur le plan politique, et un bon technicien.

135. Il prépare les séances ainsi que le dossier du président et veille à ce que tout se passe comme il faut ; par le truchement de son secrétariat des commissions, il apporte l'aide nécessaire aux parlementaires qui veulent soumettre un texte à leur commission ou à l'assemblée ; et, surtout, il reste dans la neutralité la plus stricte.

136. Du fait de cette neutralité, les membres des greffes des assemblées européennes s'engagent à ne solliciter, ni recevoir de directives d'aucun gouvernement ou autorité extérieure. Pendant la durée de leurs fonctions, ils ne peuvent se comporter en émissaires de leur pays d'origine, même s'ils sont détachés d'une administration nationale, et doivent respecter l'autonomie de leur assemblée.

## CHAPITRE VI

### **Les ressortissants étrangers dans les pays membres**

137. Comme nous l'avons indiqué dans le chapitre I de ce rapport, seules les personnes ayant la nationalité du pays concerné ont le droit d'y voter et encore souvent sous condition d'y habiter effectivement (voir le tableau comparatif concernant électeurs et candidats aux élections annexé à ce rapport).

138. Depuis que la Communauté européenne a été créée, les modalités et les conditions de vie et de travail dans les pays membres de la C.E.E. ont changé : le nombre des ressortissants de ces pays qui vivent et travaillent dans un autre pays augmente d'année en année. (La « Documentation française » indique, par exemple, dans l'ouvrage intitulé « La France », édité en 1972, que la population en France a augmenté de 480.000 personnes en 1970, dont 170.000 immigrés). A cette

augmentation numérique des immigrés s'est ajoutée une augmentation de la durée des séjours : au lieu de venir pour une période de courte durée, de un à trois ans, l'on vient de plus en plus pour le restant de sa vie, au moins de sa vie active. Néanmoins, cette immigration oscille entre 1 p. 1.000 en Belgique et 6 p. 1.000 au Luxembourg d'après les chiffres de 1970.

139. Par ailleurs, le meilleur stimulant pour demander sa naturalisation, à savoir la permission de vivre et de travailler, de posséder des biens immobiliers, etc., n'est valable que pour les personnes qui ne sont pas originaires d'un pays membre des Communautés européennes, alors que les formalités, la procédure assez longue et difficile, voire coûteuse, sont évidemment restées les mêmes. Il en résulte que, de plus en plus, seuls ceux qui viennent de loin et qui ont besoin de la naturalisation pour pouvoir rester dans le pays qu'ils ont choisi, pourront finalement voter, tandis que ceux qui sont le plus proche d'un pays membre, tant sur le plan géographique que sur le plan de la pensée, des opinions ou de la philosophie, qui sont des Européens, ne pourront pas participer à la vie politique de leur pays d'élection, sauf en théorie en adhérant à un parti politique.

140. Ne serait-il pas opportun et « européen » de permettre à ces personnes qui ont les devoirs et souvent à peu près tous les droits de leur nouveau pays, de participer plus étroitement à la vie même de ce pays ? Ils ont souvent le droit de vote dans les syndicats, dans les conseils d'administration d'organes comme la sécurité sociale et, par l'intermédiaire de ces institutions, ils sont pris dans les rouages politiques.

141. La condition de nationalité qui est exigée pour les électeurs pourrait être modifiée et remplacée par une condition de résidence pour les ressortissants des pays membres des Communautés européennes : par exemple, une résidence ininterrompue de sept ans pourrait donner un droit de participation aux élections communales, une résidence de dix ou quinze ans aux élections générales et autres.

142. Dans le bulletin « Europe », l'éditorial intitulé « De l'élection des Conseils consultatifs à la citoyenneté européenne » du 2 mars 1973, indique ce qui se fait déjà en Belgique<sup>1</sup> :

« Le 18 mars auront lieu à Liège les élections du 'Conseil communal consultatif' »

1. Reproduit avec l'autorisation de l'« Agence Europe ».

Council', composed of the delegates of 'foreign' nationals (from the Community or from third countries). About 20,000 electors of 80 different nationalities will be called to the polls: the necessary condition is to have lived in Liège since 1st September 1972 and to have reached 18 years of age before 1st March 1973.

The institution of advisory councils is an initiative of the Belgian local authorities, aimed at giving foreign nationals, if not a power of decision, at least the possibility of expressing their points of view in a democratic and organised manner about *questions of local interest*, and at thus including them in the life of the city.

Other elections have already taken place. The most recent one was in Genk (Belgian Limburg). As the *Sole d'Italia* wrote, the elections in Genk showed that large masses (60 % turn-out) of citizens of nations which have differing traditions, mentalities and religious beliefs, but who feel united among themselves, and united to the Belgians by the feeling of belonging to the same local community, can be made to go to the polls. The significance of all this goes far beyond the purely local event. This is, in fact, the first, although small, step along the long path to achieving the idea of *European citizenship*, and it is difficult to conceive of how this idea could remain separated from that of the construction of Europe.

The participation, which for the moment is purely advisory, but which will necessarily develop towards active forms of participation, is occurring at the level of the local collectivities: it is therefore a development of fundamental importance in the development of the construction of Europe. The participation of citizens in local activities and responsibilities is, in fact, intended to become increasingly greater in relation to that which is taking place at national level as and when European integration develops and when functions and responsibilities are largely decentralised at the same time.

From the European viewpoint, the delegation of powers to European, in other words,

federal, level can only be accompanied by the transfer of other powers and responsibilities to local level. It is mainly at these two levels that the European citizen will exercise his democratic control: elect the local assemblies, on the one hand, and the European Parliament, on the other, and this independent of his nationality.

Indeed, much distance has yet to be covered, but this is the right direction. Those who wanted elections in Genk and Liège and the citizens who will exercise their voting rights are the pioneers of European citizenship."

143. On 2nd January 1973, the Mayor of Liège announced to immigrants living in the town that:

"On 18th March 1973, more than 18,000 immigrants of all nationalities resident in the Liège urban area are to elect democratically their representatives to the communal advisory council of immigrants which the Town Council has decided to set up.

Liège will thus be the first major town in Belgium, and even in Europe, to try associating immigrants directly with the election of their advisory council. The rôle of the council will be to protect your interests by informing those responsible for the town's administration of your special problems. Thus advised by your councillors, the local authorities will be in a better position to understand your problems and endeavour to find appropriate solutions. This is therefore a major step towards recognising your rights as citizens.

If you are over 18 years of age and have lived in Liège since 1st September 1972, you will shortly be convened to take part in the vote by secret ballot on 18th March 1973 in your local school, in the same way as Belgian citizens, to elect your candidate or candidates for the communal advisory council of immigrants.

If you are over 21 years of age and have lived in Belgium for at least two years, of which six months in Liège, you may stand for election...

formé de délégués de ressortissants 'étrangers' (de la Communauté ou de pays tiers). Environ 20.000 électeurs appartenant à 80 nationalités différentes sont appelés aux urnes : la condition nécessaire est d'avoir son domicile à Liège depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1972 et d'avoir eu 18 ans avant le 1<sup>er</sup> mars 1973.

L'institution des Conseils consultatifs est une initiative des pouvoirs locaux belges, visant à donner aux ressortissants étrangers, sinon un droit de décision, tout au moins la possibilité d'exprimer d'une manière démocratique et organisée leur point de vue sur les *questions d'intérêt local*, et de les insérer ainsi dans la vie de la cité.

D'autres élections ont eu déjà lieu. Les plus récentes sont celles de Genk (Limbourg belge). Comme l'a écrit le *Sole d'Italia*, les élections de Genk avaient démontré que l'on peut faire affluer aux urnes, dans l'ordre et dans la démocratie, des masses importantes (la participation a été de 60 %) de citoyens de nations qui ont des traditions, des mentalités et des croyances religieuses diverses, mais qui se sentent unis entre eux, et unis aux Belges, par le sentiment d'appartenance à une même communauté locale. La signification de tout cela va bien au-delà de l'épisode purement local. Il s'agit, en effet, de la première bien que petite marche du long chemin qui doit conduire à réaliser la notion de *citoyenneté européenne*, dont il est difficile de concevoir comment elle pourrait demeurer séparée de celle de construction de l'Europe.

La participation, qui pour le moment est purement consultative, mais qui évoluera fatalement vers des formes actives de participation, s'exerce au niveau des collectivités locales : elle est, par conséquent, un fait d'importance fondamentale dans l'évolution de la construction de l'Europe. La participation des citoyens aux activités et aux responsabilités locales est, en effet, destinée à devenir toujours plus importante par rapport à celle qui s'effectue au niveau national au fur et à mesure que l'intégration européenne se développe et que se réalise parallèlement une large décentralisation effective de fonctions et de responsabilités.

Dans la perspective européenne, la délégation de pouvoirs au niveau européen, c'est-

à-dire fédéral, ne peut que s'accompagner du transfert d'autres pouvoirs et responsabilités au niveau local. C'est surtout sur ces deux plans que le citoyen européen exercera son contrôle démocratique : il élira les assemblées locales, d'une part, et le Parlement européen, d'autre part, et ceci indépendamment de sa nationalité.

Certes, beaucoup de chemin reste à parcourir, mais la direction est bonne. Ceux qui ont voulu les élections de Genk et de Liège et les citoyens qui exerceront leur droit de vote, sont les pionniers de la citoyenneté européenne. »

143. Le 2 janvier 1973, le bourgmestre de Liège a adressé à la population immigrée de Liège-ville un appel indiquant notamment :

« Le 18 mars 1973, plus de 18.000 immigrés de toutes nationalités, domiciliés sur le territoire de la ville de Liège, seront appelés à élire démocratiquement leurs représentants au Conseil communal consultatif des immigrés dont la création a été décidée par le Conseil communal.

La ville de Liège sera ainsi la première grande ville de Belgique, et même d'Europe, à tenter une expérience visant à associer directement les immigrés à l'élection de leur Conseil consultatif. Le rôle de ce conseil sera de défendre vos intérêts en informant les responsables de l'administration de la cité de vos problèmes particuliers. Ainsi avisée par vos conseillers, l'administration communale sera mieux à même de comprendre vos préoccupations et partant de tenter d'y apporter la solution qui convient. Il s'agit donc là d'une étape importante dans la reconnaissance de vos droits de citoyens.

Si vous avez au moins 18 ans et pour autant que vous soyez domicilié à Liège-ville depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1972, vous recevrez prochainement une convocation vous invitant à vous rendre le 18 mars 1973 dans une école de votre quartier pour choisir, par vote secret, ainsi qu'il en est pour tout citoyen belge, votre ou vos candidats au Conseil communal consultatif des immigrés.

Si vous êtes âgé d'au moins 21 ans et si vous résidez en Belgique depuis deux ans au moins, dont six mois sur le territoire de Liège-ville, vous pourrez présenter votre candidature à l'élection...

Thanks to your participation, a council representing all nationalities will thus be set up. All communities of over 300 inhabitants are entitled to at least one seat. On this basis, the 41-member council<sup>1</sup> will consist of 18 Italian representatives, 2 French, 1 Dutch, 1 British, 1 representative of the other Common Market countries, 8 Spanish, 1 Moroccan, 1 Greek, 1 Polish, 1 Turkish, 2 representatives of political refugees and 4 representatives of other nationalities with less than 300 inhabitants resident in Liège...

144. On 13th January 1973, it was announced in *Le Soir* that :

"In Liège on 18th March, 18,200 immigrants over 18 years of age will go to the polls to elect the 41 members of the communal advisory council of immigrants. Liège will thus be the first major Belgian town to take such a step.

This is particularly justified since 16.6 % of the population of Liège consists of foreigners, i.e. 24,198 of a total population of 144,875 as at 31st December 1971.

In the district of Liège (621,935 inhabitants, of which 102,974 foreigners) the proportion is the same, but it is lower (12.3 %) in relation to the population of the province as a whole, where on 31st December 1970 there were 125,248 immigrants compared with a total population of 1,015,309.

It can thus be seen that foreign workers constitute a large proportion of the population and enquiries made by the provincial department responsible for receiving immigrants show that they are proportionally the youngest and most active element. Their presence also helps to offset the decline in the population of the Liège district.

For Liège itself, it must also be noted that immigrants are largely responsible for it being classified as a major town, since without them its population would fall well below the minimum of 150,000 inhabitants. They also constitute a relatively stable section of the Liège population insofar as,

unlike local people, they are not tempted to live out of town. Whether this is a question of choice or means is another matter.

The idea of setting up a communal advisory council of immigrants was suggested by the main trades unions pending full voting rights being granted to all local residents and was included in the programme of practically all political parties taking part in the local elections and the present council has decided to carry it into effect.

.....

All arrangements for conducting the poll, counting votes, conditions of eligibility, etc., were studied by a working group consisting of representatives of various ethnic groups and local officials. The regulations finally decided on closely resemble communal electoral law.

The electorate will be divided into twelve groups so that the 41 councillors elected are as representative as possible of all immigrants resident in Liège.

The 10,629 Italians will have 18 seats, the 1,357 French 2, the 856 Dutch 1, the 314 British 1, the 407 nationals of other Community countries (Germany, Luxembourg, Denmark and Ireland) 1, the 4,412 Spanish 8, the 688 Moroccans 1, the 588 Greeks 1, the 569 Poles 1 and the 312 Turks 1.

United Nations refugees (of which there are 1,566) will elect two representatives and the remaining 2,337 immigrants of other nationalities will elect four. The same system of weighting will be applied at executive level in the new council so as to ensure the fairest possible representation.

The electoral campaign will officially start on 15th January. On the same date, a multilingual information service will open at the municipal social department, Place Saint Paul, every day from 9 to noon and from 2 to 6 p.m. The new Council should be set up at the end of March or beginning of April."

1. The Town Council also has 41 members.

Ainsi, grâce à votre participation, il sera constitué un conseil représentatif de toutes les nationalités. Toutes les communautés comptant au moins 300 habitants disposeront au minimum d'un siège. Sur cette base, le futur conseil comptera 41 conseillers<sup>1</sup>, dont 18 Italiens, 2 Français, 1 Néerlandais, 1 Britannique, 1 représentant des autres pays du Marché commun, 8 Espagnols, 1 Marocain, 1 Grec, 1 Polonais, 1 Turc, 2 réfugiés politiques et 4 représentants des nationalités diverses comptant moins de 300 habitants... »

144. Le 13 janvier 1973, le journal *Le Soir* annonçait :

« Le 18 mars prochain, à Liège, 18.200 immigrés de plus de 18 ans se rendront librement aux urnes pour élire les 41 membres du Conseil communal consultatif des immigrés. Liège sera ainsi la première des grandes villes du pays à prendre une telle initiative.

Elle est d'autant plus justifiée que les étrangers représentent 16,6 % de la population de la ville : ils sont 24.198 sur un total de 144.875 personnes, chiffres arrêtés au 31 décembre 1971.

La même proportion existe au niveau de l'arrondissement de Liège (621.935 habitants, dont 102.974 étrangers) ; elle est plus faible (12,3 %) par rapport à l'ensemble de la population de la province où au 31 décembre 1970 on dénombrait 125.248 immigrés sur 1.015.309 habitants.

On l'aura ainsi constaté, les travailleurs étrangers représentent une part importante du chiffre de la population dont ils forment — les enquêtes du Service provincial d'immigration et d'accueil de la province le prouvent — les couches les plus jeunes, comptant proportionnellement le plus d'actifs. C'est leur présence qui permet également d'éponger le déficit démographique de l'arrondissement de Liège.

Au niveau de la ville de Liège, il faut aussi noter qu'ils interviennent pour une large part dans le statut de « grande ville » de la Cité ardente dont le chiffre de population, sans les immigrés, la conduirait loin sous le seuil des 150.000 habitants. C'est aussi une tranche de population liégeoise

relativement stable dans la mesure où, à l'inverse des autochtones, elle ne répond pas à la séduction de la périphérie. Qu'elle n'en ait pas le goût ou les moyens, c'est une autre question.

Suggérée par les principaux groupes syndicaux, en attendant que le droit de vote soit accordé pleinement à tous les membres des collectivités locales, l'idée d'installer un conseil communal consultatif des immigrés avait figuré au programme de pratiquement toutes les formations politiques en lice aux élections communales, et l'actuel collège a décidé de passer à la réalisation.

.....

Quant au déroulement du vote, son dépouillement, les conditions d'éligibilité, etc., toutes ces conditions ont été étudiées par un groupe de travail composé de représentants de différentes ethnies et de fonctionnaires communaux. Le règlement finalement arrêté est très proche du droit électoral communal.

Les électeurs seront répartis en douze groupes afin que les 41 conseillers élus soient le plus largement possible représentatifs de l'ensemble des immigrés vivant à Liège.

Les Italiens (ils sont 10.629) auront droit à 18 sièges ; les Français (1.357), 2 élus ; les Hollandais (856), un siège ; les Anglais (314), un siège ; les autres ressortissants de la communauté : Allemands, Luxembourgeois, Danois et Irlandais (ils sont 407) auront droit à un élu ; les Espagnols, qui sont à Liège (4.412) auront droit à 8 sièges ; les Marocains (688), un siège ; les Grecs (588), un siège ; les Polonais (569), un siège ; les Turcs (312), un siège.

Les réfugiés de l'O.N.U. — il y en a 1.566 — éliront deux mandataires, et les représentants des autres nations, qui sont 2.337, auront droit à quatre élus. La même pondération sera répétée au niveau de l'exécutif du nouveau conseil afin d'assurer une représentation aussi équitable que possible.

C'est le 15 janvier que la campagne électorale débutera officiellement. A la même date, une permanence d'information multilingue sera ouverte à l'échevinat des services sociaux, place Saint-Paul, tous les jours, de 9 à 12 h. et de 14 à 18 h. Le nouveau conseil devrait être installé fin mars ou début avril. »

1. Le conseil municipal compte également 41 membres.

## APPENDIX

**Comparative tables**

*(Unless otherwise indicated, the numbers refer to articles in the constitution concerned)*

**A. Electors and candidates**

*(Rules governing electors, eligibility and disqualification)*

**Belgium****Article 47**

Members of the Chamber of Representatives shall be elected by direct suffrage by citizens of at least 21 years of age, having lived in the same district for at least 6 months and not having lost their right to vote in accordance with the law.

Each elector shall have only one vote.

Women may be granted the right to vote in the same conditions by law. A two-thirds majority shall be required for the adoption of this law.

[The law of 27th March 1948 granted women the right to vote.]

**Article 50**

Eligibility to stand for the Chamber of Representatives is subject to the candidate :

1. being Belgian by birth or by full naturalisation ;
2. having civil and political rights ;
3. being at least 25 years of age ;
4. being domiciled in Belgium.

There are no other conditions for eligibility.

**Article 56**

To be elected senator, the same conditions apply as for members of the Chamber of Representatives except that the minimum age is 40.

**Article 56 bis**

To be able to be elected senator... it is also necessary to belong to one of the following categories (there follow 21 categories).

**Italy**

*Law on electing the Chamber of Deputies*

**CHAPTER II****Eligibility****Article 6**

*(TU, 5th February 1948, No. 26, Article 5)*

Candidates for election to parliament must be constituents over 25 years of age on the day of the elections.

**Article 7**

*(TU, 5th February 1948, No. 26, Article 6, and Law of 16th May 1956, No. 493, Article 2)*

The following are not eligible :

- (a) members of regional parliaments or regional councillors ;
- (b) presidents of regional parliaments ;
- (c) mayors of communes of more than 20,000 inhabitants ;
- (d) the chief and deputy chief of police and inspectors-general of public security ;
- (e) heads of ministers' private offices ;
- (f) the government representative of the independent region of Sardinia, the State commissioner of Sicily, prefects and acting prefects ;
- (g) deputy prefects and public security officials ;
- (h) general officers, admirals and senior officers of the State armed forces in the constituency in which their command is situated.

## ANNEXE

**Tableaux comparatifs**

(Sauf indication contraire, les numéros des articles sont ceux de la constitution concernée)

**A. Les électeurs et les candidats**

(Conditions requises pour être électeur et éligible et disqualifications)

**Belgique****Article 47**

Les députés à la Chambre des représentants sont élus directement par les citoyens âgés de 21 ans accomplis, domiciliés depuis six mois au moins dans la même commune, et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi.

Chaque électeur n'a droit qu'à un vote.

Une loi pourra, dans les mêmes conditions, attribuer le droit de vote aux femmes. Cette loi devra réunir au moins les deux tiers des suffrages. (Loi du 27 mars 1948)

**Article 50**

Pour être éligible [à la Chambre des représentants], il faut :

1. être belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation ;
2. jouir des droits civils et politiques ;
3. avoir atteint l'âge de 25 ans accomplis ;
4. avoir son domicile en Belgique.

Aucune autre condition d'éligibilité ne peut être requise.

**Article 56**

Pour être élu sénateur, il faut : remplir les mêmes conditions [que pour les membres de la Chambre des représentants], mais être âgé au moins de 40 ans.

**Article 56 bis**

Pour pouvoir être élu sénateur..., il faut, en outre, appartenir à l'une des catégories suivantes (suivent 21 catégories).

**Italie****Loi pour l'élection de la Chambre des députés****CHAPITRE II****Eligibilité****Article 6**

(T.U. 5 février 1948, n° 26, article 5)

Sont éligibles à un siège parlementaire les candidats qui ont vingt-cinq ans révolus avant le jour des élections.

**Article 7**

(T.U. 5 février 1948, n° 26, article 6, et loi du 16 mai 1956, n° 493, article 2)

Ne sont pas éligibles :

- (a) les députés régionaux ou les conseillers régionaux ;
- (b) les présidents des assemblées régionales ;
- (c) les maires des communes de plus de 20.000 habitants ;
- (d) le directeur et le sous-directeur de la police et les inspecteurs généraux de la sûreté publique ;
- (e) les chefs de cabinet des ministres ;
- (f) le représentant du gouvernement auprès de la région autonome de Sardaigne, le commissaire d'Etat de Sicile, les préfets ou ceux qui en font fonction ;
- (g) les sous-préfets et les fonctionnaires de la sûreté publique ;
- (h) les officiers généraux, les amiraux et les officiers supérieurs des forces armées de l'Etat dans la circonscription où ils exercent un commandement territorial.

The abovementioned reasons for ineligibility shall not apply if the candidate ceases to exercise his duties not less than 180 days before the five-year term of office of the Chamber of Deputies.

Ceasing to exercise his duties means that the candidate must effectively abstain from any action in connection with the post held up to the time of officially resigning in the case of sub-paragraphs (a), (b) and (c) above.

Acceptance of candidature in all cases involves being relieved of the duties in the case of sub-paragraphs (a), (b) and (c) above.

The five-year term of office takes effect as from the first meeting of parliament (see Article 11, paragraph 2).

Should the Chamber of Deputies be dissolved before the end of this period, the abovementioned reasons for ineligibility shall be waived provided the duties exercised are terminated within seven days following the date of the decree of dissolution.

#### Article 8

*(TU, 5th February 1948, No. 26, Article 6, sub-paragraph (g), and Law of 16th May 1956, No. 493, Article 3)*

Magistrates, with the exception of those sitting in higher courts, shall be ineligible in constituencies wholly or partly within the jurisdiction of the court to which they are attached or in which they have exercised their duties during the six months prior to the date of acceptance of their candidature. In no case shall they be eligible if on the date of acceptance of their candidature they are not on the reserve list.

Magistrates who have been candidates but were not elected may not preside for a period of five years in the constituency in which they stood for election.

#### Article 9

*(TU, 5th February 1948, No. 26, Article 7)*

Diplomats, consuls, vice-consuls (unless occupying honorary posts) and in general all paid or unpaid officials attached to foreign embassies, legations and consulates, whether

resident in Italy or abroad, may not be elected to the Chamber of Deputies even if they have obtained the authorisation of their national government to take on such duties without losing their nationality. This reason for ineligibility also extends to all those employed by foreign governments.

#### Article 10

*(TU, 5th February 1948, No. 26, Article 8)*

The following are also ineligible :

1. persons who, in a private capacity or as the legal representative of private firms, have connections with the State in the form of contracts for work or supplies, or by tender or administrative authorisation of major economic importance ; tenders and authorisations are subject to specific conditions and the observance of general or specific rules to protect the public interest ;
2. representatives, administrators and directors of firms working for private interests and receiving permanent State subsidies or guaranteed grants or interest when such subsidies are not granted in accordance with a general State law ;
3. legal and administrative advisers affording permanent assistance to persons or firms referred to in sub-paragraphs 1 and 2 above and connected with the State as indicated.

Excluded from ineligibility are managers of co-operatives or groups of co-operatives duly included in the prefectoral registers.

#### *Law on electing the Senate*

#### Article 5

Candidates for election to the Senate must be constituents over 40 years of age on the date of the elections and not excluded by any of the provisions set out in Articles 6, 7, 8 and 93 of the single text of the laws on the election of the Chamber of Deputies approved by presidential decree of 5th February 1948, No. 26.



Les causes d'inéligibilité, énumérées à l'alinéa précédent, sont sans effet si le candidat cesse d'exercer ses fonctions au moins 180 jours avant la date d'échéance du mandat de cinq ans de la Chambre des députés.

Par cessation de fonctions, on entend que le candidat s'abstienne effectivement de tout acte relatif au service dont il était chargé, après avoir présenté officiellement sa démission dans les cas prévus aux points (a), (b) et (c).

L'acceptation de la candidature comporte, dans tous les cas, une décharge des fonctions figurant aux points (a), (b) et (c).

Le mandat de cinq ans prend effet à partir de la première réunion de l'assemblée ; il fait l'objet du second alinéa de l'article 11.

En cas de dissolution anticipée de la Chambre des députés, les causes d'inéligibilité précitées n'ont pas d'effet si les fonctions exercées ont cessé dans un délai de sept jours après la date du décret de dissolution.

#### Article 8

(T.U. 5 février 1948, n° 26, article 6, lettre g, et loi du 16 mai 1956, n° 493, article 3)

Les magistrats, à l'exclusion de ceux qui siègent dans des juridictions supérieures, ne sont pas éligibles dans les circonscriptions entièrement ou en partie soumises à la juridiction des services auxquels ils ont été affectés ou dans lesquels ils ont exercé leurs fonctions au cours des six mois qui précèdent la date d'acceptation de la candidature. En tout cas, ils ne sont pas éligibles s'ils ne sont pas en disponibilité lors de l'acte d'acceptation de la candidature.

Les magistrats qui ont été candidats et n'ont pas été élus, ne peuvent siéger pendant une période de cinq ans dans la circonscription dans laquelle se sont déroulées les élections.

#### Article 9

(T.U. 5 février 1948, n° 26, article 7)

Les diplomates, les consuls, les vice-consuls, sauf ceux qui le sont à titre honoraire et, d'une manière générale, les fonctionnaires, rétribués ou non, attachés aux ambassades, aux légations et

aux consulats étrangers, résidant en Italie ou à l'étranger, ne peuvent être élus à la Chambre des députés même s'ils ont obtenu l'autorisation de leur gouvernement national d'accepter la fonction sans perdre leur nationalité. Cette cause d'inéligibilité s'étend à tous ceux qui sont employés par des gouvernements étrangers.

#### Article 10

(T.U. 5 février 1948, n° 26, article 8)

En outre, ne sont pas éligibles :

1. les personnes qui, à titre privé ou en qualité de représentant légal de sociétés ou d'entreprises privées, sont liées à l'Etat soit par des contrats de travaux ou de fournitures, soit par des adjudications ou des autorisations administratives de grande importance économique ; l'adjudication ou l'autorisation est soumise à l'obligation de réalisations spécifiques ou à l'observance de règles générales ou particulières qui protègent l'intérêt public ;
2. les représentants, administrateurs et dirigeants de sociétés et d'entreprises travaillant au profit d'intérêts privés et aidés par l'Etat par des subventions permanentes ou la garantie d'allocations ou d'intérêts lorsque ces subsides ne sont pas accordés en vertu d'une loi générale de l'Etat ;
3. les conseillers légaux et administratifs qui prêtent leur concours permanent aux personnes, sociétés et entreprises citées aux points 1 et 2, liées à l'Etat comme indiqué précédemment.

L'inéligibilité ne frappe pas les dirigeants de coopérative et de groupements de coopératives régulièrement inscrits sur les registres de la préfecture.

#### Loi pour l'élection au Sénat

#### Article 5

Sont éligibles à un siège sénatorial les candidats qui ont 40 ans révolus le jour de l'élection et ne se trouvent dans aucune des conditions d'inéligibilité prévues par les articles 6, 7, 8 et 93 du texte unique des lois sur l'élection de la Chambre des députés approuvé par le décret présidentiel du 5 février 1948, n° 26.

*Single text of the laws governing rules concerning  
the electorate and the establishment  
and revision of electoral rolls*

*(Decree of the President of the Republic  
of 20th March 1967, No. 223)*

CHAPTER I

*The electorate*

*Article 1*

*(Law of 7th October 1947, No. 1058, Article 1)*

All Italian citizens of at least 21 years of age may vote provided they are not excluded by the conditions set out in Articles 2 and 3 below.

*Article 2*

*(Law of 7th October 1947, No. 1058, Article 2,  
Law of 23rd March 1956, No. 137, Article 1  
and Law of 22nd January 1966, No. 1, Article 2)*

The following may not vote :

1. those deprived of civil rights or declared unfit because of unsound mind ;
2. bankrupt tradesmen for the duration of their bankruptcy but not after the first five years following the declaration of bankruptcy ;
3. persons subject to preventive measures as set out in Article 3 of the Law of 27th December 1956, No. 1423, for the duration of these measures ;
4. persons subject to preventive measures or conditional release in accordance with Article 215 of the Penal Code for the duration of these measures ;
5. persons whose sentence excludes them permanently from the civil service ;
6. persons subject to provisional exclusion from the civil service for the duration of such exclusion ;
7. for a period of five years, independently of the sentence passed, even if this does not involve exclusion from the civil service or involves exclusion for a shorter period, persons sentenced for :

(a) the following offences, even in the cases provided for in the first paragraph of Article 56 of the Penal Code, and excluding all cases of guilt without criminal intent : embezzlement (Article 315), extortion (Article 317), corruption for an act contrary to official duties (Articles 319 and 321), libel (Article 368), perjury (Article 372), false evidence or interpretation (Article 373), associating with criminals (Article 416), destruction and looting (Article 419), offences against public safety (Article 422 to 448), except for those set out in Articles 441 and 445, forgery and debasement of currency, circulation and use of forged currency, credit cards or fiscal stamps (Articles 453 to 456, 458 to 461), counterfeiting the State seal (Article 467 and 470), use of weights and measures with the wrong markings (Article 472), forgery by an official or other person carrying duties of public utility (Articles 476 to 481 and 487) and forgery by private individuals in a public act (Articles 482 and 483), offences against sexual freedom, except for those set out in Articles 522 to 526 ; offences against decency and sexual honour, except those set out in the paragraph of Article 527 ; unlawful abortion (Articles 545 and 551) except for acts of abortion on a woman considered to be pregnant (Article 550) if not followed by death or serious injury, incest (Article 564), homicide (Article 575 et seq.), serious bodily harm (Article 583, paragraph), qualified theft (Article 625), abduction, extortion, sequestration for purposes of abduction or extortion (Articles 628 to 630), damages or embezzlement in cases which are automatically prosecuted (Articles 635 and 646), serious fraud (Article 640, paragraph), use of incapacitated persons for personal gain ; usury (Article 644), fraudulent emigration (Article 645) and receiving (Article 648) ; fraudulent bankruptcy (Articles 216 and 223, bankruptcy law) ;

(b) infringements set out in Articles 718 and 719 of the Penal Code (gambling).

When calculating the period of ineligibility provided for in paragraph 7, account is not taken of the period during which the person sentenced is in prison, subject to preventive detention or should have been in prison had there not been a conditional suspension or the period during

*Texte unique des lois normalisant la discipline  
de l'électorat actif et la tenue et la révision  
des listes électorales*

*(Décret du Président de la République  
du 20 mars 1976, n° 223)*

CHAPITRE I

*De l'électorat actif*

*Article 1*

*(Loi du 7 octobre 1947, n° 1058, article 1)*

Sont électeurs tous les citoyens italiens qui ont 21 ans révolus et ne se trouvent dans aucune des conditions prévues aux articles 2 et 3.

*Article 2*

*(Loi du 7 octobre 1947, n° 1058, article 2,  
loi du 23 mars 1956, n° 137, article 1,  
et loi du 22 janvier 1966, n° 1, article 2)*

Ne sont pas électeurs :

1. ceux qui sont frappés d'interdit ou les inaptes pour cause de faiblesse d'esprit ;
2. les commerçants en faillite, pendant toute la durée de leur faillite, mais pas au-delà de cinq ans après la déclaration de faillite ;
3. ceux qui sont soumis aux mesures de prévention figurant à l'article 3 de la loi du 27 décembre 1956, n° 1423, tant que durent les effets des mesures ;
4. ceux qui sont soumis à des mesures de détention préventive ou à la liberté surveillée en vertu de l'article 215 du code pénal tant que durent les effets de la mesure ;
5. les condamnés à une peine comportant l'exclusion permanente de la fonction publique ;
6. ceux qui sont soumis à une exclusion provisoire de la fonction publique pendant toute la durée de cette exclusion ;
7. pour une période de cinq ans, indépendamment de la peine infligée, même si celle-ci ne comporte pas d'interdiction d'exercer dans la fonction publique, ou si elle ne comporte qu'une interdiction moins longue, ceux qui ont été condamnés :

(a) pour les délits suivants, même dans les hypothèses prévues au premier alinéa de l'article 56 du code pénal, sauf si ces délits ont été commis par imprudence : péculation (article 314 du code pénal), malversation (article 315), concussion (article 317), corruption pour acte contraire aux devoirs de sa charge (articles 319 et 321), calomnie (article 368), faux témoignage (article 372), faux dans une expertise ou une interprétation (article 373), association de malfaiteurs (article 316), dévastation et pillage (article 419), délits contre l'intégrité publique (articles 422 et 448), à l'exception de ceux prévus aux articles 441 et 445 ; falsification et altération de monnaie, mise en circulation de fausse monnaie, de cartes de crédit public, et de timbres fiscaux ; contrefaçon du sceau de l'Etat (articles 467 et 473), usage de poids et mesures portant de fausses empreintes (article 472), faux commis par un fonctionnaire ou une personne exerçant un service d'utilité publique (articles 476, 477, 478, 480, 481 et 487) et faux commis par des personnes privées dans un acte public (articles 482 et 483) ; délits contre la liberté sexuelle, exception faite de ceux indiqués aux articles 522 à 526 ; délits contre la pudeur et l'honneur sexuel, sauf ceux indiqués à l'alinéa de l'article 527 ; délits d'avortement (articles 545 et 551) à l'exception des actes abortifs pratiqués sur une femme considérée enceinte (article 550) s'il ne s'ensuit pas la mort ou des lésions très graves, inceste (article 564), homicide (articles 575 et suivants), lésions très graves (article 583, alinéa ), vol qualifié (article 625), rapine, extorsion, séquestre de personne à des fins de rapine ou d'extorsion, préjudice ou appropriation indue, dans les cas pour lesquels on poursuit d'office (articles 635 et 646), escroquerie qualifiée (article 640, alinéa ), circonvension d'incapable (article 643), usure (article 644), fraude en émigration (article 645) et recel (article 648), banqueroute frauduleuse (articles 216 et 223, lois sur les faillites) ;

(b) pour les contraventions prévues aux articles 718 et 719 du code pénal (pratique de jeux de hasard).

En vue de calculer la période d'incapacité prévue par la disposition du paragraphe 7, on ne tient pas compte du temps pendant lequel le condamné purge sa peine de détention, est soumis à des mesures de détention préventive ou aurait dû purger la peine de détention qui lui a été

which he voluntarily avoided application of the sentence or measure of security.

8. persons sentenced for offences set out in Chapter 1 of military decree law of 27th July 1944, No. 159, on sanctions against fascism dealt with in Article 1 of the military decree law of 22nd April 1945 and persons sentenced for offences set out in military decree law No. 195 of 26th April 1945 on punishment for fascist activities.

The provisions of sub-paragraphs 5, 6, 7 and 8 above do not apply if the sentence has been annulled or declared without legal effect on the basis of general legislative provisions or if the offence is acquitted by amnesty or if the person sentenced has been rehabilitated. In the case of an amnesty, such persons may not be reinscribed on the electoral roll without a statement from the competent legal authorities.

#### *Article 3*

*(Law of 23rd March 1956, No. 137, Article 2)*

The right to vote is waived for persons interned in a psychiatric establishment as from the date of the final decree of the tribunal authorising their admission to such establishment in accordance with Article 2 of the Law of 14th February 1904, No. 36, and until the date of the decree by which the president of the tribunal authorises them to leave such establishment in accordance with the next article (Article 3).

The chancellery of the tribunal shall inform the commune in which the person who was interned resides of the decree authorising his admission to the psychiatric establishment and also of that authorising him to leave. As soon as it has received the decree of admission, the commune shall remove the person concerned from the electoral roll in accordance with the procedure provided for in Article 32 and when it receives the decree allowing him to leave the establishment shall reinscribe his name on this list at the next half-yearly review.

Directors of psychiatric establishments who receive an elector's card in the name of a person interned in their establishment and who still meets the conditions set out in the first para-

graph are required to return this card to the commune which sent it, noting on the card the date and number of the decree of the tribunal authorising the final internment of the person concerned.

## CHAPTER II

### *The electoral roll*

#### *Article 4*

*(Law of 7th October 1947, No. 1058, and Law of 22nd January 1966, No. 1, Article 3)*

All citizens fulfilling the necessary conditions for being an elector, who are not permanently or temporarily deprived of the right to vote and are included in the register of permanent residents in the commune shall be automatically included in the electoral roll.

#### *Luxembourg*

*Law of 27th January 1972 revising Article 52 of the Constitution*

Article 52 of the Constitution shall be replaced by the following provisions :

To be an elector, it is necessary :

1. to be of Luxembourg nationality ;
2. to have civil and political rights ;
3. to be over 18 years of age.

To the above must be added the qualifications laid down by law. No property qualification may be required.

To be eligible for election, it is necessary :

1. to be of Luxembourg nationality ;
2. to have civil and political rights ;
3. to be over 21 years of age ;
4. to be domiciled in the Grand Duchy.

No other eligibility condition may be required.

infligée au cas où il n'aurait pas joui du bénéfice de la suspension conditionnelle, ni de la période pendant laquelle il s'est volontairement soustrait à l'exécution de la peine ou de la mesure de sûreté ;

8. les condamnés pour les délits prévus au chapitre 1 du décret législatif militaire du 27 juillet 1944, n° 159, sur les sanctions contre le fascisme dont traite l'article 1 du décret législatif militaire du 22 avril 1945, ainsi que les condamnés pour les délits prévus par le décret législatif militaire du 26 avril 1945, n° 195, sur la punition de l'activité fasciste.

Les dispositions des points 5, 6, 7 et 8 ne sont pas applicables si la sentence de condamnation a été annulée ou déclarée sans effet juridique, sur la base de dispositions législatives de caractère général, ou si le délit est acquitté par suite d'amnistie ou si les condamnés ont été réhabilités. En cas d'amnistie, on ne peut faire droit à l'inscription sur les listes électorales sans une déclaration préalable des autorités judiciaires compétentes.

### Article 3

*(Loi du 23 mars 1956, n° 137, article 2)*

Le droit de vote est suspendu pour les personnes internées dans des établissements psychiatriques à partir de la date du décret du tribunal qui autorise définitivement leur admission dans ces établissements, aux termes de l'article 2 de la loi du 14 février 1904, n° 36, et jusqu'à la date du décret par lequel le président du tribunal autorise leur renvoi de ces établissements aux termes de l'article suivant (article 3).

La chancellerie du tribunal informe la commune où réside l'interné du décret autorisant l'admission définitive dans l'établissement psychiatrique, ainsi que celui autorisant le renvoi. Dès qu'elle a reçu le décret d'admission, la commune procède à la radiation des listes électorales selon la procédure prévue par l'article 32, et au reçu du décret de renvoi, à la réinscription sur ces listes, lors de la première révision semestrielle.

Les directeurs des établissements psychiatriques qui recevraient une carte d'électeur au nom d'une personne internée dans leur établissement et qui remplit encore les conditions pré-

vues au premier alinéa, sont tenus de la renvoyer à la commune qui l'a émise en inscrivant sur la carte la date et le numéro du décret du tribunal autorisant l'internement définitif.

## CHAPITRE II

### *Des listes électorales*

#### Article 4

*(Loi du 7 octobre 1947, n° 1058, article 3, et loi du 22 janvier 1966, n° 1, article 3)*

Sont inscrits d'office sur les listes électorales les citoyens qui remplissent les conditions nécessaires pour être électeurs, n'encourent pas la perte définitive ou temporaire du droit électoral actif et sont, de ce fait, inscrits au registre de la population stable de la commune.

### **Luxembourg**

*Loi du 27 janvier portant révision de l'article 52 de la constitution*

L'article 52 de la constitution est remplacé par la disposition suivante :

Pour être électeur, il faut :

1. être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise ;
2. jouir des droits civils et politiques ;
3. être âgé de 18 ans accomplis.

Il faut en outre réunir à ces trois qualités celles déterminées par la loi. Aucune condition de cens ne pourra être exigée.

Pour être éligible, il faut :

1. être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise ;
2. jouir des droits civils et politiques ;
3. être âgé de 21 ans accomplis ;
4. être domicilié dans le Grand-Duché.

Aucune autre condition d'éligibilité ne pourra être requise.

*Article 53*

The following may neither stand for parliament nor vote :

1. convicted persons ;
2. persons convicted and sentenced to imprisonment for theft, fraud or false pretences ;
3. declared bankrupts, persons subject to restrictions or under a legal tutor.

However, persons sentenced to terms of imprisonment for theft, fraud or false pretences may be pardoned and granted the right to vote.

*Netherlands**Article 90*

The members of the Second Chamber shall be elected direct by residents or subjects of the Netherlands recognised by law who have reached the age fixed by law, which age shall not be under 18 years. Each elector shall have one vote only.

It shall be determined by law to what extent the exercise of elective franchise shall be suspended for military personnel, for the time during which they are performing military service.

Those persons shall be debarred from the right of exercising elective franchise to whom that right has been denied by irrevocable sentence of a court of law ; those who are lawfully deprived of their liberty ; those who, by virtue of an irrevocable sentence of a court of law have lost the right to dispose of or administer their property on account of insanity or imbecility ; and those who have been deprived of parental authority or guardianship over one or more of their children. Temporary or permanent loss of elective franchise shall be connected by law with irrevocable condemnation to a penalty involving loss of liberty for more than one year, or on account of mendicity, or vagrancy, as well as with more than two irrevocable sentences of a court of law for drunkenness in public, occurring within a period to be fixed by law. (Chapter B of the Electoral Law : 3 years.)

*Article 94*

To be eligible as a member of the Second Chamber a person must be a Netherlander or recognised by law as a Netherlands subject, must have reached the age of 25 years, and must not have ceased to be eligible or have been deprived of the right to vote by virtue of the regulation in the third paragraph of Article 90, with the exception of the judicial deprivation of liberty and the condemnation to a penalty involving loss of liberty other than on account of mendicity or vagrancy or on account of drunkenness in public.

*Article 100*

To be eligible as a member of the First Chamber, the same requirements must be fulfilled as for membership of the Second Chamber.

*Article 101*

The members of the First Chamber shall be chosen for six years. Article 96 shall apply to them.

On assuming office they shall take similar oaths (make similar promises and declarations) as have been fixed for members of the Second Chamber, either before the King or at assembly of the First Chamber, before the President thereto authorised by the King.

Every three years, thirty-eight and thirty-seven members shall retire alternately. The retiring members shall be re-eligible immediately. The members shall receive a compensation for expenses incurred in the exercise of their functions according to rules to be fixed by law. The President shall, in addition, be granted an annual allowance, the amount of which shall be fixed by law.

To the law regarding the allowance the provisions of the last paragraph of Article 30 shall apply.

*Article 102*

The President shall be appointed by the King from among the members, for the duration of a session.

*Germany*

Articles 12, 13 to 16 of Electoral Law.

*Article 53*

Ne peuvent être ni électeurs, ni éligibles :

1. les condamnés à des peines criminelles ;
2. ceux qui ont été condamnés à des peines d'emprisonnement pour vol, escroquerie ou abus de confiance ;
3. ceux qui sont en état de faillite déclarée, les banqueroutiers et interdits et ceux auxquels il a été nommé un conseil judiciaire.

Le droit de vote peut pourtant être rendu par la voie de grâce aux personnes condamnées à des peines d'emprisonnement pour vol, escroquerie ou abus de confiance.

*Pays-Bas**Article 90*

Les membres de la Deuxième chambre sont élus directement par les résidents néerlandais, ou sujets néerlandais reconnus par la loi, ayant atteint l'âge indiqué par la loi qui ne peut pas être inférieur à 18 ans. Chaque électeur n'a droit qu'à un vote.

La loi détermine la mesure dans laquelle l'exercice du droit de vote est suspendu pour les militaires pendant la durée de leur service militaire.

Ne bénéficient pas du droit de vote ceux à qui une décision judiciaire a retiré ce droit, ceux qui ont été privés de leur liberté par un magistrat, ceux qui, en vertu d'une décision judiciaire irrévocable, en cas d'aliénation ou de débilité mentale, ont perdu le droit de disposer de leurs biens ou de les administrer, et ceux qui ont été déchus de la puissance parentale ou de la tutelle d'un ou de plusieurs de leurs enfants. Une peine de prison de plus d'un an pour mendicité ou vagabondage, ainsi que deux condamnations définitives dans une période à déterminer par la loi (Chapitre B de la loi électorale : 3 ans), pour ivresse publique, privent du droit de vote à titre temporaire ou définitif.

*Article 94*

Pour être membre de la Deuxième chambre des Etats généraux, il faut être soit néerlandais, soit reconnu par la loi comme sujet néerlandais, avoir au moins 25 ans, ne pas avoir été déclaré inéligible, ni avoir été privé du droit de vote aux termes de l'article 90, paragraphe 3, exception faite de la privation de liberté par décision judiciaire et de la condamnation à une peine de prison pour des motifs autres que la mendicité, le vagabondage, ou l'ivresse publique.

*Article 100*

Pour être membre de la Première chambre, il faut répondre aux mêmes conditions que pour être membre de la Deuxième chambre.

*Article 101*

Les membres de la Première chambre sont élus pour six ans.

Au début de leur mandat, ils prêtent les mêmes serments (prennent les mêmes engagements et font les mêmes déclarations) que les membres de la Deuxième chambre, soit devant le Roi, soit en réunion plénière de la Première chambre devant le président avec autorisation du Roi.

Tous les trois ans, trente-huit et trente-sept membres démissionnent alternativement. Les membres démissionnaires sont immédiatement rééligibles. Les membres reçoivent une indemnité compensatoire destinée à couvrir les dépenses faites dans l'exercice de leurs fonctions selon des règles fixées par la loi. Le président reçoit, en outre, une indemnité annuelle dont le montant est fixé par la loi.

Les dispositions du dernier paragraphe de l'article 90 s'appliquent à la loi relative à cette indemnité.

*Article 102*

Le président est désigné par le Roi, parmi les membres, pour la durée d'une session.

*Allemagne*

Article 12, ainsi que les articles 13 à 16 de la loi électorale.

**United Kingdom**

According to pages 33-41 of Sir T. Erskine May's Parliamentary Practice (18th Edition), the following are disqualified from :

*(a) the House of Lords :*

1. aliens ;
2. Lords under the age of 21 years ;
3. bankrupts ;
4. persons convicted of treason ;
5. Lords expelled by sentence of the House of Lords.

*(b) the House of Commons :*

1. aliens ;
2. persons under 21 ;
3. lunatics or idiots ;
4. English or Scottish peers ;
5. bankrupts ;
6. persons convicted of treason ;
7. Church of England clergymen, Scottish ministers and Roman Catholic priests ;
8. returning officers.

**European assemblies**

Election or appointment from among members of national parliaments.

**Regional parliaments**

See Document 570, pages 10-11 (France), pages 11-12 (Italy), page 12 and Appendix V (Germany) and page 13 (United Kingdom).

**B. Methods of election****Belgium***Chamber of Representatives**Article 47*

Members of the Chamber of Representatives shall be elected by direct suffrage by citizens of at least 21 years of age, having lived in the same district for at least 6 months and not having lost their right to vote in accordance with the law.

Each elector shall have only one vote.

Women may be granted the right to vote in the same conditions by law. A two-thirds majority shall be required for the adoption of this law.

*Article 48*

The constitution of electoral colleges shall be governed by law in each province.

Elections shall be by the proportional representation system as laid down by law.

Voting shall be compulsory and secret. It shall take place in the communes except in cases laid down by law.

*Article 49*

1. The Chamber of Representatives shall have 212 members.

2. The number of seats to which each constituency is entitled shall be obtained by dividing the number of its inhabitants by the national factor obtained by dividing the population of the Kingdom by 212.

Remaining seats shall be attributed to the constituencies with the largest numbers of population not yet represented.

3. The breakdown of members of the Chamber of Representatives between the constituencies shall be decided by the King in relation to the population.

To this end, a census shall be taken of the population every ten years and the results shall be published within six months.

Within 3 months of such publication, the number of seats to be allocated to each constituency shall be determined.

Any changes shall apply as from the following general elections.

4. Electoral constituencies shall be determined by law as shall entitlement to vote and electoral procedure.

*Senate**Article 53*

The Senate shall be composed of :



**Royaume-Uni**

D'après *Parliamentary Practice* (18<sup>e</sup> édition) de Sir Erskine May, pages 33 à 41, sont inéligibles :

(a) pour la Chambre des lords :

1. les étrangers ;
2. les lords âgés de moins de 21 ans ;
3. les banqueroutiers ;
4. les traîtres ;
5. ceux qui sont exclus par décision judiciaire de la Chambre des lords.

(b) pour la Chambre des communes :

1. les étrangers ;
2. les personnes âgées de moins de 21 ans ;
3. les aliénés et débiles mentaux ;
4. les Pairs anglais et écossais ;
5. les banqueroutiers ;
6. les traîtres ;
7. les ministres du culte de la *Church of England*, de l'Eglise d'Ecosse et de l'Eglise catholique ;
8. les "returning officers".

**Assemblées européennes**

Election ou désignation parmi les membres des parlements nationaux.

**Assemblées régionales**

Voir Document 570, pages 10-11 (France), 11-12 (Italie), page 12 et annexe V (Allemagne) et page 13 (Royaume-Uni).

**B. Les modes d'élection****Belgique****Chambre des représentants****Article 47**

Les députés à la Chambre des représentants sont élus directement par les citoyens âgés de 21 ans accomplis, domiciliés depuis six mois au moins dans la même commune, et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi.

Chaque électeur n'a droit qu'à un vote.

Une loi pourra, dans les mêmes conditions, attribuer le droit de vote aux femmes. Cette loi devra réunir au moins les deux tiers des suffrages.

**Article 48**

La constitution des collèges électoraux est, pour chaque province, réglée par la loi.

Les élections se font par le système de représentation proportionnelle que la loi détermine.

Le vote est obligatoire et secret. Il a lieu à la commune, sauf les exceptions à déterminer par la loi.

**Article 49**

1. La Chambre des représentants compte 212 membres.

2. Chaque arrondissement électoral compte autant de sièges que le chiffre de sa population contient de fois le diviseur national obtenu en divisant le chiffre de la population du Royaume par 212.

Les sièges restants sont attribués aux arrondissements ayant le plus grand excédent de population non encore représentée.

3. La répartition des membres de la Chambre des représentants entre les arrondissements est mise en rapport avec la population par le Roi.

A cet effet, un recensement de la population, dont il publie les résultats dans un délai de six mois, est opéré tous les dix ans.

Dans les trois mois de cette publication, il détermine le nombre de sièges attribués à chaque arrondissement.

La nouvelle répartition est appliquée à partir des élections générales suivantes.

4. La loi détermine les arrondissements électoraux ; elle détermine également les conditions requises pour être électeur et la marche des opérations électorales.

**Sénat****Article 53**

Le Sénat se compose :

1. members elected by the population of each province in accordance with Article 47. The provisions of Article 48 shall apply to the election of these senators ;

2. members elected by the provincial councils in the proportion of one senator for every 200,000 inhabitants. Any surplus of at least 125,000 inhabitants shall give the right to another senator. However, each provincial council shall elect at least 3 senators ;

3. members co-opted by the Senate, the number of whom may not exceed half the number of senators elected by the provincial councils. If the latter is an odd number, it shall be increased by one.

These members shall be appointed by the senators elected in application of sub-paragraphs 1 and 2 above.

Senators elected in accordance with sub-paragraphs 2 and 3 above shall be elected by proportional representation in accordance with the law.

#### *Article 54*

The number of senators elected directly by the electorate shall be equal to one-half the number of members of the Chamber of Representatives.

#### *France*

#### *Constitution*

#### *Article 24*

Parliament shall consist of the National Assembly and the Senate.

Members of the National Assembly shall be elected by direct suffrage.

The Senate shall be elected by indirect suffrage. It shall represent the territorial communities of the Republic.

French citizens resident outside France shall be represented in the Senate.

#### *Article 25*

An organic law shall determine the term of office of each assembly, the number of members, their allowances, eligibility, ineligibility and incompatibilities.

It shall also determine the conditions in which, in the event of a seat becoming vacant, persons shall be elected to replace members or senators until elections are held for all or part of the assembly concerned.

#### *Electoral code*

*(election of members of the National Assembly)*

#### *Article L. 123*

Members of the National Assembly shall be elected by two-ballot uninominal majority vote.

#### *Article L. 124*

Voting shall be by constituency.

.....

#### *Article L. 126*

No one shall be elected after the first ballot unless he has :

1. an absolute majority of the votes cast ;
2. a number of votes equal to not less than one-quarter of the number of registered voters.

In the second ballot, a relative majority shall suffice.

In the event of a tie, the older of the candidates shall be elected.

#### *Electoral code (election of senators)*

#### *Article L. 294*

.....

- (2) In departments entitled to not more than 4 senators, elections shall be held by two-ballot majority vote.

No one shall be elected senator after the first ballot unless he has :

1. an absolute majority of the votes cast ;
2. a number of votes equal to not less than one quarter of the number of registered voters.

In the second ballot, a relative majority shall suffice.

In the event of a tie, the older of the candidates shall be elected.

1. de membres élus, à raison de la population de chaque province, conformément à l'article 47. Les dispositions de l'article 48 sont applicables à l'élection de ces sénateurs ;

2. de membres élus par les conseils provinciaux, dans la proportion d'un sénateur sur 200.000 habitants. Tout excédent de 125.000 habitants au moins donne droit à un sénateur de plus. Toutefois, chaque conseil provincial nomme au moins trois sénateurs ;

3. de membres élus par le Sénat à concurrence de la moitié du nombre des sénateurs élus par les conseils provinciaux. Si ce nombre est impair, il est majoré d'une unité.

Ces membres sont désignés par les sénateurs élus par application des n° 1 et 2 du présent article.

Les élections des sénateurs élus par application des n° 2 et 3 se fait d'après le système de la représentation proportionnelle que la loi détermine.

#### *Article 54*

Le nombre des sénateurs élus directement par le corps électoral est égal à la moitié du nombre des membres de la Chambre des représentants.

#### *France*

#### *Constitution*

#### *Article 24*

Le Parlement comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.

Les députés de l'Assemblée nationale sont élus au suffrage direct.

Le Sénat est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République.

Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat.

#### *Article 25*

Une loi organique fixe la durée des pouvoirs de chaque assemblée, le nombre de ses membres, leur indemnité, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités.

Elle fixe également les conditions dans lesquelles sont élues les personnes appelées à assurer, en cas de vacance du siège, le remplacement des députés ou des sénateurs jusqu'au renouvellement général ou partiel de l'assemblée à laquelle ils appartenaient.

#### *Code électoral (élection des députés)*

#### *Article L. 123*

Les députés sont élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours.

#### *Article L. 124*

Le vote a lieu par circonscription.

.....

#### *Article L. 126*

Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni :

1. la majorité absolue des suffrages exprimés ;
2. un nombre de suffrages égal au quart du nombre des électeurs inscrits.

Au deuxième tour, la majorité relative suffit.

En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé des candidats est élu.

#### *Code électoral (élection des sénateurs)*

#### *Article L. 294*

.....

(2) Dans les départements qui ont droit à quatre sièges de sénateurs au moins, l'élection a lieu au scrutin majoritaire à deux tours.

Nul n'est élu sénateur au premier tour de scrutin s'il n'a réuni :

1. la majorité absolue des suffrages exprimés ;
2. un nombre de voix égal au quart des électeurs inscrits.

Au second tour de scrutin, la majorité relative suffit.

En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé des candidats est élu.

*Article L. 295*

.....

(2) In departments entitled to 5 senators or more, elections shall be by proportional representation according to the rule of the highest average, without vote-splitting or preferential vote.

On each list, seats shall be attributed to candidates in order of seniority.

**C. Mandates***Belgium**Article 26*

Legislative power shall be exercised collectively by the King, the Chamber of Representatives and the Senate.

*Article 32*

Members of the two chambers shall represent the nation and not only the province or section of province which elected them.

*France**Article 27*

There shall be no fixed mandate.

*Italy**Article 67*

All members of parliament shall represent the nation and carry out their duties without fixed mandate.

*Luxembourg**Article 50*

The Chamber of Deputies shall represent the country.

Deputies shall vote without reference to their constituents and bear in mind only the general interests of the Grand Duchy.

*Netherlands**Article 88*

The States-General shall represent the whole Netherlands people.

*Article 96*

The members shall vote without mandate or instructions from the electors.

*Article 119*

The legislative power shall be exercised jointly by the King and the States-General.

*Germany**Article 38*

Members of the German Bundestag shall be elected by direct, free, equal and secret universal suffrage; they shall represent the whole nation, shall not be bound by mandates or instructions and shall act in accordance with their consciences.

*United Kingdom*

The Parliament of the United Kingdom is composed of the Sovereign, the House of Lords and the House of Commons; these several powers collectively form the legislature. (Erskine May's Parliamentary Practice, 18th edition, page 3)

*Western European Union**Article I**of the Charter of the Assembly*

The Assembly carries out the parliamentary function arising from the application of the Brussels Treaty.

*Council of Europe**Article 22**of the Statute of the Council*

The Consultative Assembly is the deliberative organ of the Council of Europe.

*Article L. 295*

.....

(2) Dans les départements qui ont droit à cinq sièges de sénateurs ou plus, l'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage, ni vote préférentiel.

Sur chaque liste, les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation.

**C. Le mandat****Belgique***Article 26*

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des représentants et le Sénat.

*Article 32*

Les membres des deux chambres représentent la nation, et non uniquement la province ou la subdivision de province qui les a nommés.

**France***Article 27*

Tout mandat impératif est nul.

**Italie***Article 67*

Tout membre du parlement représente la nation et exerce ses fonctions sans être lié par un mandat.

**Luxembourg***Article 50*

La Chambre des députés représente le pays.

Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts généraux du Grand-Duché.

**Pays-Bas***Article 88*

Les Etats généraux représentent l'ensemble de la nation néerlandaise.

*Article 96*

Les membres votent sans recevoir d'instructions ou procéder à des consultations avec ceux qui les ont nommés.

*Article 119*

Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi et les Etats généraux.

**Allemagne***Article 38*

Les députés du Bundestag allemand sont élus au suffrage universel, direct, libre, égal et secret ; ils représentent l'ensemble du pays, ne sont liés ni par des mandats, ni par des instructions et n'agissent que selon leur conscience.

**Royaume-Uni**

Le Roi et les chambres forment le parlement ; ils exercent collectivement le pouvoir législatif. (Sir Erskine May, *Parliamentary Practice*, 18<sup>e</sup> édition, page 3.)

**Union de l'Europe Occidentale***Article I<sup>er</sup>**de la Charte de l'Assemblée*

L'Assemblée exerce la fonction parlementaire découlant de l'application du Traité de Bruxelles.

**Conseil de l'Europe***Article 22**du Statut du Conseil*

L'Assemblée consultative est l'organe délibérant du Conseil de l'Europe.

**European Parliament****Article 137****of the EEC Treaty**

The Assembly, which shall be composed of representatives of the peoples of the States united within the Community, shall exercise the powers of deliberation and of control which are conferred upon it by this treaty.

**Consultative Interparliamentary Council of Benelux****Article 3****of the Convention**

The Council may deliberate... on problems with a direct bearing on the completion and operation of an economic union between the three States, cultural rapprochement between the three States, co-operation between the three States in the field of foreign policy and harmonisation of law of the three States.

By joint agreement with the three governments the Council may deliberate... on other problems of common interest.

**German Länder****Article 27****of the Constitution of Baden-Württemberg**

Members shall represent the whole population, shall not be bound by orders or instructions and shall act in accordance with their consciences.

(The constitutions of the other *Länder* contain identical articles: see Document 570, Appendix V.)

**Italian regions****Article 9****of the Statutes of Tuscany**

The Council shall be completely autonomous from the point of view of organisation and operation...

**Article 10**

Regional Councillors shall represent the whole region and not be bound by mandates.

**French regions****Article 3****of Law No. 72-619 of 5th July 1972**

The Council by its deliberations, the Economic and Social Council by its opinions, and the Prefect of the region by investigation and implementation of the deliberations shall administer the region.

**D. Incompatibilities****Belgium****Article 35**

No one shall be a member of both chambers at the same time.

**Article 36**

Any member appointed by the government to paid duties other than those of Minister and who accepts shall immediately vacate his seat and may resume it only as a result of new elections.

[A law of 6th August 1931 laid down other cases of incompatibility.]

**France****Article 23**

The duties of members of the government shall be incompatible with the exercise of a parliamentary mandate... Members of parliament shall be replaced in accordance with the provisions of Article 25.

**Article 57**

The duties of member of the Constitutional Council shall be incompatible with those of a minister or member of parliament. Other incompatibilities shall be determined by an organic law.

**Italy****Article 84**

The post of President of the Republic shall be incompatible with any other duties.

**Assemblée Parlementaire Européenne****Article 137****du traité de la C.E.E.**

L'Assemblée, composée de représentants des peuples des Etats réunis dans la Communauté, exerce les pouvoirs de délibération et de contrôle qui lui sont attribués par le présent traité.

**Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux****Article 3****de la Convention**

Le Conseil peut délibérer... sur les problèmes qui ont un rapport direct avec la réalisation et le fonctionnement d'une union économique entre les trois Etats, le rapprochement culturel entre les trois Etats, la coopération entre les trois Etats dans le domaine de la politique extérieure et l'unification de droit des trois Etats.

De commun accord avec les trois gouvernements, le Conseil peut délibérer... sur d'autres problèmes d'intérêt commun.

**Les Länder allemands****Article 27****de la constitution de Bade-Wurtemberg**

Les députés représentent l'ensemble de la population, ne sont liés ni par des ordres, ni par des directives et n'agissent que selon leur conscience.

(Les constitutions des autres *Länder* contiennent des articles identiques : voir Document 570, annexe V.)

**Les régions italiennes****Article 9****du statut de la Toscane**

Le conseil est totalement autonome sur le plan de l'organisation et du fonctionnement...

**Article 10**

Les conseillers régionaux représentent la région tout entière et ne sont liés par aucun mandat.

**Les régions françaises****Article 3****de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972**

Le conseil par ses délibérations, le comité économique et social par ses avis, et le préfet de la région par l'instruction des affaires et l'exécution des délibérations concourent à l'administration de la région.

**D. Les incompatibilités****Belgique****Article 35**

On ne peut être à la fois membre des deux chambres.

**Article 36**

Le membre de l'une des deux chambres, nommé par le gouvernement à toute autre fonction salariée que celle de ministre et qui l'accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.

[Une loi du 6 août 1931 édicte d'autres incompatibilités.]

**France****Article 23**

Les fonctions de membre du gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire... Le remplacement des membres du parlement a lieu conformément aux dispositions de l'article 25.

**Article 57**

Les fonctions de membre du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de ministre ou de membre du parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par une loi organique.

**Italie****Article 84**

La fonction de Président de la République est incompatible avec toute autre fonction.

*Article 104*

Members of the Magistrates' Council may not... be members of parliament or a regional council.

*Article 122*

No one may be a member of both a regional council and one of the chambers of parliament or another regional council.

*Article 135*

The duties of judge of the constitutional court shall be incompatible with those of a member of parliament or of a regional council...

(Law of 15th February 1953, No. 60)

*Article 1*

Members of parliament may not carry out any duties whatsoever in public or private bodies on nomination or appointment by the government or administrative body of the State.

Exceptions to this ban are duties carried out in cultural, assistance or ecclesiastical bodies or in exhibitions or in universities or higher educational establishments following election by academic bodies in accordance with the provisions of Article 2 of the Law of 9th August 1948, No. 1102.

Nominations by the government in accordance with the law on the designation of professional organisations are also excluded.

*Article 2*

Apart from the cases provided for in the first paragraph of Article 1, members of parliament may not carry out the duties of administrator, president, liquidator, mayor or censor, general or central director, legal or administrative adviser providing permanent services in associations or bodies managing services of any kind on behalf of the State or public administration or which the State normally assists directly or indirectly.

The exclusions indicated in the second paragraph of Article 1 apply to the incompatibilities provided for in the present article.

*Article 3*

Members of parliament may not fulfil the duties or functions indicated in the previous article in banks or limited companies mainly concerned with financial activities, except for credit organisations of a co-operative nature and which do not operate outside their seat.

*Article 4*

Members of parliament may not afford professional protection nor any form of assistance or advice to financial or economic firms in actions or business relations with the State.

*Article 5*

Members of the government may not receive any allowance or fee for carrying out the duties of president or administrator of bodies or establishments depending on their ministries or which their ministries must or may supervise or control.

*Article 6*

No one having fulfilled governmental responsibilities, even after the termination of his parliamentary mandate, may take on the duties or functions set out in Article 2 in public administrations or firms, bodies or institutions set out in Articles 1, 2 and 3 of the present law less than one year after termination of the governmental responsibilities.

*Article 7*

Members of parliament to whom may apply any of the incompatibilities set out in the previous article must, within thirty days of the



*Article 104*

Les membres du Conseil de la magistrature ne peuvent... être membres du parlement ou d'un conseil régional.

*Article 122*

Personne ne peut appartenir en même temps à un conseil régional et à l'une des chambres du parlement ou à un autre conseil régional.

*Article 135*

La fonction de juge de la Cour constitutionnelle est incompatible avec celle de membre du parlement, d'un conseil régional...

(Loi du 15 février 1953, n° 60)

*Article 1<sup>er</sup>*

Les membres du parlement ne peuvent remplir des charges ou des fonctions quelles qu'elles soient dans des organismes publics ou privés sur nomination ou désignation du gouvernement ou d'organes de l'administration de l'Etat.

Echappent à l'interdiction les charges remplies dans les organismes culturels, d'assistance, de culte, les offices des foires, ainsi que celles qui sont attribuées dans les universités ou dans les instituts d'études supérieures par suite d'une désignation élective des corps académiques, selon les dispositions de l'article 2 de la loi du 9 août 1948, n° 1102.

Les nominations faites par le gouvernement, aux termes de la loi, sur désignation des organisations professionnelles sont pareillement exclues.

*Article 2*

En dehors des cas prévus au premier alinéa de l'article 1, les membres du parlement ne peuvent remplir les charges, ni exercer les fonctions d'administrateur, de président, de liquidateur, de maire ou censeur, de directeur général ou central, de conseiller juridique ou administratif assurant des prestations de caractère permanent dans des associations ou organismes qui gèrent des services en tout genre pour le compte de l'Etat ou de l'administration publique ou que l'Etat aide ordinairement directement ou indirectement.

Les exclusions indiquées au second alinéa de l'article 1 s'appliquent aux incompatibilités prévues dans le présent article.

*Article 3*

Les membres du parlement ne peuvent remplir les charges ni exercer les fonctions indiquées à l'article précédent dans des organismes bancaires ou dans des sociétés par actions qui ont pour objectif essentiel l'exercice d'activités financières, à l'exception des organismes de crédit à caractère coopératif qui n'exercent pas en dehors de leur siège.

*Article 4*

Les membres du parlement ne peuvent assurer la défense professionnelle ni apporter, sous quelque forme que ce soit, leur assistance ou leurs conseils à des entreprises de caractère financier ou économique dans leurs différends ou leurs relations d'affaires avec l'Etat.

*Article 5*

Les membres du gouvernement ne peuvent recevoir d'indemnités ou de gratifications pour l'exercice des fonctions de président ou l'administration d'organismes ou établissements qui dépendent de leurs ministères ou sur lesquels leurs ministères doivent ou peuvent exercer une surveillance ou un contrôle.

*Article 6*

Celui qui a exercé des fonctions gouvernementales, ne peut, même après la fin du mandat parlementaire, remplir les charges et les fonctions figurant dans l'article 2 dans les administrations publiques ou dans les sociétés, organismes ou instituts mentionnés dans les articles 1, 2 et 3 de la présente loi s'il ne s'est écoulé au moins une année depuis l'arrêt des fonctions gouvernementales.

*Article 7*

Les membres du parlement pour lesquels il existe ou semble exister l'une des incompatibilités prévues dans l'article précédent, doivent, dans un

publication of this law in the Official Report, choose between their parliamentary mandate and their other duties.

#### *Article 8*

Verification and investigation of incompatibilities in accordance with the law shall be the responsibility of the Election Office of the Chamber of Deputies or Senate to which cases shall be submitted by the President of the assembly concerned according to whether it is a deputy or a senator who has not complied with the provisions of the previous article.

#### *Article 9*

In addition to incompatibilities provided for in the Constitution, all other incompatibilities shall remain in force as well as various reasons for ineligibility contained in the legislation in force except, in the latter case, for any changes made by the present law.

#### *Luxembourg*

#### *Article 54*

The mandate of member of parliament shall be incompatible with the duties of :

1. a member of the government ;
2. a member of the State Council ;
3. a magistrate ;
4. a member of the Auditor's Office ;
5. a district commissioner ;
6. a State collector or accountant ;
7. an active service career.

In the event of incompatibility, officials have the right to choose between the mandate entrusted to them and their other duties.

A member of parliament who is appointed Minister and subsequently leaves his post shall be reinstated with full rights as first substitute

on the list on which he was elected. This provision shall also apply to a substitute who, having become a member of the government, renounces a mandate as deputy arising during his term of office.

In the event of several persons qualifying the order of reinstatement shall be in accordance with the votes obtained at the elections.

#### *Electoral Law*

#### CHAPTER II

#### *Incompatibilities*

#### *Article 100*

*(Law of 5th August 1968)*

(1) Without prejudice to the provisions of Article 54 of the Constitution, the mandate of a member of parliament shall be incompatible with the duties of :

1. counsellors in government service in accordance with Article 76 of the Constitution ;
2. State-paid ministers of religion ;
3. officials or employees whose main duties are remunerated by the State ;
4. primary school teachers.

The provisions of sub-paragraphs 3 and 4 above also apply to State officials and employees elected after the entry into force of the present law, to persons employed by public bodies, communes or groups of communes.

(2) On accepting the mandate of member of parliament as ascertained by taking oath, the following shall resign their office, duties or tasks, acquired pension rights being reserved :

1. counsellors in government service in accordance with Article 76 of the Constitution ;
2. State-paid ministers of religion.

délai de trente jours à compter de la publication de cette loi au Journal officiel choisir entre les charges qu'ils remplissent et le mandat parlementaire.

### Article 8

Les vérifications et les instructions sur les incompatibilités prévues par les lois relèvent de la compétence du bureau des élections de la Chambre des députés ou du Sénat qui est saisi du cas par la présidence de l'assemblée concernée, selon qu'il s'agit d'un député ou d'un sénateur qui n'a pas obtempéré aux dispositions de l'article précédent.

### Article 9

Outre les incompatibilités prévues par la constitution, toutes les autres incompatibilités subsistent, ainsi que les diverses causes d'inéligibilité contenues dans les lois en vigueur, exception faite, pour ces dernières, des modifications apportées par la présente loi.

### Luxembourg

#### Article 54

Le mandat de député est incompatible :

1. avec les fonctions de membre du gouvernement ;
2. avec celles de membre du Conseil d'Etat ;
3. avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire ;
4. avec celles de membre de la Chambre des comptes ;
5. avec celles de commissaire de district ;
6. avec celles de receveur ou d'agent comptable de l'Etat ;
7. avec celles de militaire de carrière en activité de service.

Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat qui leur est confié et leurs fonctions.

Le député qui a été appelé aux fonctions de membre du gouvernement et qui quitte ces fonctions, est réinscrit de plein droit comme premier

suppléant sur la liste sur laquelle il a été élu. Il en sera de même du député suppléant qui, appelé aux fonctions de membre du gouvernement, aura renoncé au mandat de député qui lui est échu au cours de ces fonctions.

En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription sera faite dans l'ordre des voix obtenues aux élections.

### Loi électorale

#### CHAPITRE II

#### Des incompatibilités

#### Article 100

(Loi du 5 août 1968)

(1) Sans préjudice des dispositions de l'article 54 de la constitution, le mandat de député est incompatible :

1. avec les fonctions des conseillers adjoints au gouvernement, créées sur la base de l'article 76 de la constitution ;
2. avec les fonctions de ministre d'un culte rémunéré par l'Etat ;
3. avec les fonctions de fonctionnaire ou d'employé exerçant, à titre principal, une fonction rémunérée par l'Etat ;
4. avec les fonctions d'instituteur d'enseignement primaire.

L'incompatibilité prévue sub 3. et 4. ci-avant est étendue, pour les fonctionnaires et employés de l'Etat élus après l'entrée en vigueur de la présente loi, aux emplois rémunérés par les établissements publics, les communes et les syndicats de communes.

(2) En cas d'acceptation du mandat de député, qui est constaté par la prestation du serment de député, les personnes visées ci-après sont démissionnées de plein droit de leurs fonctions, emploi ou charge, sous réserve du droit acquis à la pension :

1. les conseillers adjoints au gouvernement, créés sur la base de l'article 76 de la constitution ;
2. les ministres d'un culte rémunérés par l'Etat.

(3) The persons listed hereafter who accept the mandate of member of parliament shall automatically be retired with a special pension payable as from the first day of the month after taking oath :

1. officials or employees whose main duties are remunerated by the State, with the exception of those officials listed in Article 54 of the Constitution and sub-paragraph (2) of the present article ;

2. primary school teachers.

(4) The provisions of legislation on pensions payable to civil servants shall be applied in determining the special pension referred to above. In fixing the basic salary on which the special pension is to be based, the person concerned shall be granted the two-yearly increases and rises in salary provided for in the law governing civil service emoluments. However, no one may be promoted during periods of retirement. The special pension may in no case be less than the minimum pension provided for in the legislation on civil service pensions. It shall be reviewed on 1st January each year, account being taken of the basic salary and length of service to date. The special pension shall not be payable in the event of the person concerned accepting employment with the State, public bodies, communes or groups of communes. If the person concerned exercises other professional activities during the period of retirement, the special pension shall be reduced or suspended insofar as his income from these professional activities and the special pension exceed the basic salary used to calculate the special pension.

(5) In the event of the death of an official retired in accordance with sub-paragraph (3) above, the survivors' pension shall be calculated on the basis of the special pension paid to the official at the time of his death.

(6) On termination of the period of office as a member of parliament, the person concerned may, at his own request, be reintegrated in his original department in a post corresponding to the salary on which the special pension was calculated. Should there be no vacancy, an ungraded post may be created corresponding to this salary. Such a post shall be abolished as soon as an appropriate graded post becomes vacant except in cases where, before being

granted a special pension, the person concerned held an ungraded post which was not occupied during his period of retirement.

(7) Persons entitled to a pension under the present article who do not apply for reintegration within six months of the end of their period of office as member of parliament shall be retired and the said pension terminated. However, the person concerned and his survivors may apply for a pension if the general conditions for pensions have been fulfilled.

(8) Reintegration shall take effect as from the first day of the month following the relevant request.

(9) In the event of an official being reintegrated or placed on the retirement list, the period of office as member of parliament shall be counted in calculating pension rights. However, any benefits paid during the same period in respect of a contributory system shall be deducted from State pensions.

(10) The special pension payable to State employees in accordance with the present article shall be paid by the State. Without prejudice to sub-paragraph (7) above, payment of the said pension shall be terminated immediately a pension is paid from the private employees' pension scheme. During the period of parliamentary office, social security contributions shall be calculated on the basis of the special pension paid by the State and shall be paid by the State.

#### *Article 101*

*(Law of 5th August 1968)*

If a member of parliament accepts duties, employment or responsibilities which are incompatible with his mandate or if, in the case of a pension granted under Article 100 above, he is reintegrated in his previous post, his mandate as member of parliament shall be terminated.

#### *Article 102*

Members of the chamber may not be related by marriage or closer than second degree ; if elected at the same time, preference shall be given to the husband and to the senior and elder of the relatives respectively.

(3) Les personnes visées ci-après qui acceptent le mandat de député, sont d'office mises à la retraite et ont droit à une pension spéciale laquelle est due à partir du premier du mois qui suit la prestation du serment de député :

1. les fonctionnaires et employés de l'Etat exerçant, à titre principal, une fonction rémunérée par l'Etat, autres que les agents énumérés à l'article 54 de la constitution et à l'alinéa (2) du présent article ;
2. les instituteurs d'enseignement primaire.

(4) Les dispositions de la législation sur les pensions des fonctionnaires de l'Etat sont applicables à la fixation de la pension spéciale prévue à l'alinéa qui précède. Pour la fixation du traitement de base servant au calcul de la pension spéciale, l'intéressé bénéficie des augmentations biennales et des avancements en traitement prévus par la loi fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Il ne pourra cependant pas obtenir de promotion pendant sa mise à la retraite. La pension spéciale ne peut en aucun cas être inférieure au minimum de pension prévu par la législation sur les pensions des fonctionnaires de l'Etat. Elle est révisée le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année en tenant compte du traitement de base et du temps de service acquis à cette date. La pension spéciale n'est pas due si l'intéressé accepte un emploi d'ouvrier auprès de l'Etat, des établissements publics, des communes ou des syndicats de communes. Si l'intéressé exerce pendant sa mise à la retraite une autre activité professionnelle, la pension spéciale est diminuée ou suspendue dans la mesure où le total des revenus de cette activité professionnelle ainsi que de la pension spéciale dépasse le traitement de base servant au calcul de la pension spéciale.

(5) En cas de décès d'un fonctionnaire mis à la retraite conformément à l'alinéa (3) du présent article, la pension des survivants est calculée sur la pension spéciale touchée par le fonctionnaire au moment de son décès.

(6) Lors de la cessation de son mandat de député, le bénéficiaire de la pension spéciale est, sur sa demande, réintégré dans son administration d'origine à un emploi correspondant au traitement qui a servi de base pour le calcul de ladite pension. A défaut de vacance, il peut être créé un emploi hors cadre correspondant à ce traitement. Cet emploi est supprimé de plein droit à la première vacance qui se produit dans une fonction appropriée du cadre ordinaire, sauf si l'intéressé

occupait avant l'octroi de la pension spéciale un emploi hors cadre qui n'a pas été occupé pendant sa mise à la retraite.

(7) Le bénéficiaire d'une pension prévue par le présent article qui n'aura pas présenté de demande de réintégration dans les six mois qui suivent la cessation de son mandat de député, est démissionné de plein droit et le paiement de ladite pension cessera. Cependant, l'intéressé et ses survivants pourront faire valoir leur droit à une pension si les conditions générales en matière de pensions sont remplies.

(8) La réintégration produit son effet à partir du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel la demande y relative a été présentée.

(9) En cas de réintégration ou de mise à la retraite du fonctionnaire, le temps de son mandat de député est compté comme temps de service pour le calcul de sa pension. Toutefois, les prestations payées le cas échéant pour la même période du chef d'une occupation assujettie à un régime contributif, seront imputées sur les pensions réduites par l'Etat.

(10) La pension spéciale accordée aux employés de l'Etat conformément au présent article est à charge de l'Etat. Sans préjudice de l'alinéa (7), le paiement de ladite pension cesse au moment où l'employé touche une pension de la part de la caisse de pension des employés privés. Pendant la durée du mandat parlementaire, les cotisations sociales seront calculées sur la pension spéciale payée par l'Etat et seront à charge de l'Etat.

#### *Article 101*

*(Loi du 5 août 1968)*

Si un député accepte une fonction, un emploi ou une charge incompatible avec son mandat ou si, en cas de pension accordée conformément à l'article 100 ci-dessus, il est réintégré dans ses anciennes fonctions, il est déchu de plein droit de son mandat de député.

#### *Article 102*

Les membres de la chambre ne peuvent être parents ou alliés jusqu'au deuxième degré ni être unis par les liens du mariage ; dans le cas où ils seraient élus ensemble, la préférence est accordée au mari, respectivement à l'ascendant et à l'aîné des parents ou alliés.

**Netherlands****Article 103**

No person can be a member of both Chambers simultaneously. Any person chosen simultaneously as a member of both Chambers shall declare which of those appointments he accepts.

**Article 106**

A member of the States-General cannot simultaneously be a Minister, Vice-President or member of the Council of State, President, Vice-President or member of, or Attorney-General or Solicitor-General to, the High Court, or President or member of the General Auditing Court, or King's commissioner in a province.

Nevertheless, a Minister who is chosen a member of the States-General on election may for a period of not more than three months hold both his ministerial post and his membership in the States-General. The law shall regulate, as far as necessary, the consequences of the union of membership of either of the Chambers with offices salaried from the Exchequer of the Kingdom, other than those excluded by the first paragraph. Military personnel on active service accepting membership of either of the two Chambers shall, during such membership, be regarded by law as not on active service. On ceasing to be members, they shall return to active service.

**United Kingdom**

The following may not be members of parliament: permanent officials of departments of State; members of the armed forces; members of legislatures outside the Commonwealth; holders of judicial offices; members of boards of the nationalised industries; and several other categories set out in Erskine May's *Parliamentary Practice*, pages 42-44 18th Edition.

**Western European Union****Article II****of the Charter of the Assembly**

The Assembly shall be composed of the Representatives of the Brussels Treaty Powers

to the Consultative Assembly of the Council of Europe.

**Council of Europe****Article 25****of the Statute of the Council**

Each Representative must be a national of the Member whom he represents, but shall not at the same time be a member of the Committee of Ministers.

**European Parliament**

In accordance with Article 137 of the treaty, the incompatibilities of the member countries' parliaments shall apply.

**Consultative Interparliamentary Council of Benelux**

In accordance with Article 1 of the convention, the incompatibilities of the member countries' parliaments shall apply.

**German Länder**

In Bavaria (Article 38), Bremen (Article 108) and Hamburg (Article 38a) members may not at the same time be senators. (Senate = Government of Bremen and Hamburg and = representatives of the cultural, economic and other bodies in Bavaria.)

**Italian regions**

See Document 570, page 11, paragraphs 67-76. See also Articles 104, 122 and 135 of the Italian Constitution, quoted in the table "Mandates".

**French regions****Article 5<sup>IV</sup>****of Law No. 72-619 of 5th July 1972**

No one may be at the same time member of the regional council and of the economic and social committee.

**Pays-Bas****Article 103**

Nul ne peut être simultanément membre des deux chambres. Toute personne élue simultanément aux deux chambres déclare le mandat qu'elle choisit.

**Article 106**

Un membre des Etats généraux ne peut être simultanément ministre, vice-président ou membre du Conseil d'Etat, président, vice-président ou membre, procureur général ou avocat général de la Cour de cassation, président ou membre de la Cour des comptes, ou commissaire royal d'une province.

Toutefois, un ministre qui est désigné par voie d'élection pour devenir membre des Etats généraux peut, pendant une période qui ne peut être supérieure à trois mois, exercer à la fois les fonctions de ministre et de membre des Etats généraux. La loi détermine, pour autant que de besoin, les conséquences de l'incompatibilité entre les fonctions de membre de l'une des chambres et les charges rémunérées par l'Etat, autres que celles qui sont exclues par le premier paragraphe. Les membres des forces armées en service actif qui acceptent de devenir membres de l'une des deux chambres sont, pendant la durée de leur mandat, considérés comme n'étant pas en service actif. A l'expiration de leur mandat, ils reprennent du service actif.

**Royaume-Uni**

Ne peuvent être membres du Parlement : les fonctionnaires permanents des départements ministériels, les membres des forces armées, les membres d'un parlement en dehors du « Commonwealth », les magistrats, les dirigeants d'industries nationalisées et certaines autres catégories. (Sir Erskine May, *Parliamentary Practice*, 18<sup>e</sup> édition, pages 42 à 44.)

**Union de l'Europe Occidentale****Article II****de la Charte de l'Assemblée**

L'Assemblée est composée des représentants des puissances du Traité de Bruxelles à l'Assem-

blée consultative du Conseil de l'Europe. (Voir Conseil de l'Europe.)

**Conseil de l'Europe****Article 25****du Statut du Conseil**

Tout représentant doit avoir la nationalité du membre (pays) qu'il représente. Il ne peut être en même temps membre du Comité des Ministres.

**Assemblée Parlementaire Européenne**

Aux termes de l'article 137 du traité, les incompatibilités sont celles des parlements des pays membres.

**Conseil Interparlementaire Consultatif de Benelux**

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention, les incompatibilités sont celles des parlements des pays membres.

**Les Länder allemands**

Pour la Bavière (article 38), Brême (article 108) et Hambourg (article 38 a), les députés ne peuvent être en même temps membres du Sénat. (Sénat = gouvernement à Brême et Hambourg, et = représentation des organismes culturels, économiques et autres en Bavière.)

**Les régions italiennes**

Voir Document 570, page 11, paragraphes 67 à 76. Voir aussi les articles 104, 122 et 135 de la constitution italienne, cités dans le tableau concernant le mandat.

**Les régions françaises****Article 5 IV****de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972**

Nul ne peut être à la fois membre du conseil régional et du comité économique et social.

**E. Immunities****Belgium***Article 44*

No action may be taken against a member of either chamber for opinions or votes expressed by him in the exercise of his duties.

*Article 45*

No action may be taken against a member of either chamber nor may he be arrested without the authorisation of the chamber concerned while parliament is sitting, except in cases of *flagrante delicto*.

Without the authorisation of the chamber, no member of either chamber may be imprisoned while parliament is sitting.

Detention or prosecution of a member of either chamber may be suspended while parliament is sitting if the chamber so decides.

**France***Article 26*

No member may be prosecuted, sought, arrested, detained or judged for opinions or votes expressed by him in the exercise of his duties.

No member may, while parliament is sitting, be prosecuted or arrested for criminal or minor offences without the authorisation of the chamber concerned, except in cases of *flagrante delicto*.

When parliament is not sitting, no member may be arrested without the authorisation of the bureau of the chamber of which he is a member except in cases of *flagrante delicto*, authorised prosecution or final sentence.

The detention or prosecution of a member shall be suspended if the chamber of which he is a member so decides.

Decision 62-18 of the Constitutional Council of 10th July 1962 : The chamber shall pronounce "on the justification, loyalty and sincerity of any request for waiving parliamentary immunity

submitted to it, having regard to the facts on which such request is based...".

**Italy***Article 68*

Members may not be prosecuted for opinions or votes expressed by them in the exercise of their duties.

Without the authorisation of the chamber concerned, no member may be the subject of penal action, arrested or otherwise deprived of his personal freedom, or be subjected to personal enquiries nor may his residence be searched, except in cases of *flagrante delicto* necessitating a warrant or order to arrest.

Such authorisation shall also be necessary for the arrest or detention of members of parliament in implementation of irrevocable legal sentences.

**Luxembourg***Article 68*

No member may be prosecuted for opinions and votes expressed by him in the exercise of his duties.

*Article 69*

No member may be prosecuted or arrested without the authorisation of the chamber while parliament is sitting except in cases of *flagrante delicto*.

Without the authorisation of the chamber, no member may be arrested while parliament is sitting.

The detention or prosecution of a member shall be suspended while parliament is sitting if the chamber so decides.

**Netherlands***Article 107*

The members of the States-General shall be exempt from prosecution for anything they have said at the assembly or have submitted to it in writing.



**E. Les immunités****Belgique****Article 44**

Aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

**Article 45**

Aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière de répression, qu'avec l'autorisation de la chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.

Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un membre de l'une ou de l'autre chambre durant la session, qu'avec la même autorisation.

La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre chambre est suspendue pendant la session et pour toute sa durée, si la chambre le requiert.

**France****Article 26**

Aucun membre du parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun membre du parlement ne peut, pendant la durée des sessions, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de l'assemblée dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.

Aucun membre du parlement ne peut, hors session, être arrêté qu'avec l'autorisation du bureau de l'assemblée dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive.

La détention ou la poursuite d'un membre du parlement est suspendue si l'assemblée dont il fait partie le requiert.

Décision 62-18 du 10 juillet 1962 du Conseil constitutionnel : L'assemblée doit se prononcer « sur le caractère sérieux, loyal et sincère de la demande de levée d'immunité parlementaire qui

lui est présentée au regard des faits sur lesquels cette demande est fondée... ».

**Italie****Article 68**

Les membres du parlement ne peuvent être poursuivis à l'occasion des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

Sans l'autorisation de la chambre dont il fait partie, aucun membre du parlement ne peut faire l'objet d'une procédure pénale, ne peut être arrêté ou autrement privé de sa liberté personnelle, ni soumis à des perquisitions personnelles ou domiciliaires, sauf le cas de flagrant délit nécessitant un mandat ou un ordre d'arrestation.

La même autorisation est nécessaire pour l'arrestation ou le maintien en détention d'un membre du parlement en exécution d'une décision judiciaire irrévocable.

**Luxembourg****Article 68**

Aucun député ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

**Article 69**

Aucun député ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi, ni arrêté en matière de répression, qu'avec l'autorisation de la chambre, sauf le cas de flagrant délit.

Aucune contrainte par corps ne peut être exercée contre un de ses membres, durant la session, qu'avec la même autorisation.

La détention ou la poursuite d'un député est suspendue pendant la session et pour toute la durée, si la chambre le requiert.

**Pays-Bas****Article 107**

Les membres ne peuvent être poursuivis à l'occasion de ce qu'ils ont dit ou écrit à la chambre.

**Germany****Article 46**

No legal, disciplinary or other action may be taken against a member outside the Bundestag because of a vote cast or statement made by him in the Bundestag or one of its committees. This provision shall not apply to slander.

A member may not be cited or arrested for an offence punishable by law without the approval of the Bundestag except in cases of *flagrante delicto* or if arrested the day after committing the offence.

Bundestag approval shall also be necessary for any other restriction of personal freedom of members or for the introduction of proceedings as set out in Article 18 (forfeiture of fundamental rights).

Any penal or other action against a member under Article 18, any arrest or other restriction on his personal freedom must be waived at the request of the Bundestag.

**Article 47**

A member may refuse to testify in respect of persons having entrusted them with information in their capacity as member or to whom they have entrusted information in the same capacity, and also in respect of such information.

Documents may not be seized insofar as a member has the right to withhold testimony.

**Western European Union****Article 17****of the Agreement on the status of WEU**

Representatives to the Assembly and their substitutes shall be immune from all official interrogation and from arrest and all legal proceedings in respect of words spoken or votes cast by them in the exercise of their functions.

**Article 18**

During the sessions of the Assembly, and while attending meetings of committees and sub-committees of the Assembly, whether or not the

Assembly itself is in session, the representatives of the Assembly and their substitutes, whether they be members of parliament or not, shall enjoy :

- (a) on their national territory, the immunities accorded in those countries to members of parliament ;
- (b) on the territory of all other member States, exemption from arrest and prosecution.

This immunity also applies when they are travelling to and from the place of meeting of the Assembly or its committees or sub-committees. It does not, however, apply when representatives and their substitutes are found committing, attempting to commit or just having committed an offence, nor in cases where the Assembly has waived the immunity.

**Council of Europe**

The text of Articles 13 to 15 to the General Agreement on Privileges and Immunities of 2nd September 1949 and of Article 3 of the Additional Protocol of 6th November 1952 is identical to that of WEU.

**European Parliament**

The text of Articles 8 to 10 of the Protocol on Privileges and Immunities of 17th April 1957 is identical to that of WEU.

**German Länder****Article 38****of the Constitution of Baden Württemberg**

A member may not be sought, arrested or detained in respect of an offence punishable by law or for other reasons without the authorisation of the Landtag unless caught in *flagrante delicto* or the day after the offence.

Any penal action against a member and any detention or other restriction on his personal freedom may be suspended at the request of the Landtag for the duration of the member's mandate.

(The Constitutions of the other *Länder* contain similar articles : Bavaria (Article 28), Berlin (Article 35), Bremen (Article 95), Hamburg (Article 15), Hessen (Article 96), Lower Saxony (Article 15), Nordrhein-Westfalen (Article 48),

**Allemagne****Article 46**

Un député ne peut à aucun moment faire l'objet de poursuites judiciaires ou disciplinaires, ni être mis en cause d'une autre façon hors du Bundestag en raison d'un vote émis ou d'une déclaration faite par lui au Bundestag ou au sein de l'une de ses commissions. Cette disposition ne s'applique pas aux injures diffamatoires.

Un député ne peut être mis en cause ou arrêté en raison d'un acte réprimé par la loi qu'avec l'approbation du Bundestag, à moins qu'il n'ait été arrêté en flagrant délit ou le lendemain du jour où il a commis cet acte.

L'approbation du Bundestag est, en outre, nécessaire pour toute autre limitation apportée à la liberté personnelle d'un député ou pour l'introduction contre un député de la procédure prévue à l'article 18 (déchéance des droits fondamentaux).

Toute procédure pénale et toute procédure, au sens de l'article 18, intentées contre un député, toute détention et toute autre limitation de sa liberté personnelle doivent être suspendues sur demande du Bundestag.

**Article 47**

Les députés ont le droit de refuser leur témoignage en ce qui concerne des personnes qui leur ont confié des faits en leur qualité de député ou auxquelles ils ont confié des faits en cette qualité, ainsi que sur ces faits mêmes.

La saisie de documents est interdite dans la mesure où les députés ont le droit de refuser ce témoignage.

**Union de l'Europe Occidentale****Article 17**

*de la Convention sur le statut de l'U.E.O.*

Les représentants à l'Assemblée et leurs suppléants ne peuvent être recherchés, détenus ou poursuivis en raison des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

**Article 18**

Pendant la durée des sessions de l'Assemblée et dès lors qu'ils participent à une réunion de commission ou de sous-commission de l'Assem-

blée, que l'Assemblée soit en session ou non, les représentants à l'Assemblée et leurs suppléants, qu'ils soient parlementaires ou non, bénéficient :

- (a) sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du parlement de leur pays ;
- (b) sur le territoire de tout autre Etat membre, de l'exemption de toutes mesures de détention et de toute poursuite judiciaire.

L'immunité les couvre également lorsqu'ils se rendent au lieu de réunion de l'Assemblée ou de ses commissions ou sous-commissions, ou en reviennent. Elle ne peut être invoquée dans le cas de flagrant délit et ne peut non plus mettre obstacle au droit de l'Assemblée de lever l'immunité d'un représentant ou d'un suppléant.

**Conseil de l'Europe**

Le texte des articles 13 à 15 de l'Accord général sur les privilèges et immunités du 2 septembre 1949, et de l'article 3 du Protocole additionnel du 6 novembre 1952, est identique à celui de l'U.E.O.

**Assemblée Parlementaire Européenne**

Le texte des articles 8 à 10 du Protocole sur les privilèges et immunités du 17 avril 1957 est identique à celui de l'U.E.O.

**Les Länder allemands****Article 38**

*de la constitution de Bade-Wurtemberg*

Un député ne peut être recherché, arrêté, détenu en raison d'un acte réprimé par loi, ou pour d'autres raisons, qu'avec l'autorisation du Landtag, à moins qu'il n'ait été arrêté en flagrant délit ou le lendemain du jour où il a commis cet acte.

Toute procédure pénale contre un député et toute détention ou autre limitation de sa liberté personnelle doivent être suspendues sur demande du Landtag pour la durée de son mandat.

(Les constitutions des autres *Länder* contiennent des articles analogues : Bavière (article 28), Berlin (article 35), Brême (article 95), Hambourg (article 15), Hesse (article 96), Basse-Saxe (article 15), Rhénanie du nord-Westphalie

Rheinland-Pfalz (Article 94), Saar (Article 83)  
and Schleswig-Holstein (Article 17).

***Italian regions***

***Article 10***

***of the Statute of Tuscany***

Regional councillors may not be required to  
account for opinions expressed or votes cast by

them in the exercise of their duties.

(The statutes of the other regions contain  
similar articles.)

***French regions***

Regulations have not yet been drawn up.

(article 48), Rhénanie-Palatinat (article 94), Sarre (article 83) et Schleswig-Holstein (article 17).

***Les régions italiennes***

***Article 10***

***du statut de la Toscane***

Les conseillers régionaux ne peuvent être appelés à répondre des opinions exprimées ou

des votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.

(Les statuts des autres régions contiennent des articles analogues).

***Les régions françaises***

Le règlement n'est pas encore établi.

**Political activities of the Council  
Reply to the Eighteenth Annual Report**

---

**REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the General Affairs Committee <sup>2</sup>  
by Mr. Grieve, Rapporteur**

---

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**

on the political activities of the Council

**EXPLANATORY MEMORANDUM**

submitted by Mr. Grieve, Rapporteur

Introduction

Chapter I : Relations between the Council and the Assembly

Chapter II : Activities of the Council

A. Political consultations

1. East-West relations

2. Situation in the Mediterranean and the Middle East

3. China

4. India-Pakistan-Bangladesh

5. Korea

D. Questions concerning the United Nations

Conclusions

---

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. Kahn-Ackermann (Chairman); MM. Nessler, Bettiol (Vice-Chairmen); MM. Amrehn, Cravatte, De Clercq, Drago (Substitute: Pecoraro), Lord Gladwyn, MM. Grieve, Judd, Lemaire, Leynen, Mende, Minnoci, Nederhorst, Peijnenburg

(Substitute: *van der Sanden*), Péronnet (Substitute *Vitter*), *Portheine*, de Préaumont, Preti, Quilleri, *Sir John Rodgers*, MM. Hansheinrich Schmidt, *Sieglerschmidt*, *Stewart*, Tisserand, *Van Hoeylandt*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

***Les activités politiques du Conseil  
Réponse au Dix-huitième rapport annuel***

**RAPPORT <sup>1</sup>**

***présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par M. Grieve, rapporteur***

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**

sur les activités politiques du Conseil

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

présenté par M. Grieve, rapporteur

**Introduction**

**Chapitre I : Relations entre le Conseil et l'Assemblée**

**Chapitre II : Activités du Conseil**

**A. Consultations politiques**

1. Relations entre l'Est et l'Ouest
2. Situation en Méditerranée et au Moyen-Orient
3. La Chine
4. Inde-Pakistan-Bangladesh
5. La Corée

**D. Questions relatives à l'O.N.U.**

**Conclusions**

---

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Kahn-Ackermann (président); MM. Nessler, Bettiol (vice-présidents); MM. Amrehn, Cravatte, De Clercq, Drago (suppléant : Pecoraro), Lord Gladwyn, MM. Grieve, Judd, Lemaire, Leynen, Mende, Minnoccì, Nederhorst, Peijnenburg

(suppléant : *van der Sanden*), Péronnet (suppléant *Vitter*), Portheine, de Préaumont, Preti, Quilleri, *Sir John Rodgers*, MM. Hansheinrich Schmidt, *Sieglerschmidt*, *Stewart*, Tisserand, *Van Hoeylandt*.

N.B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on the political activities of the Council***

The Assembly,

Considering that its relations with the Council are progressing satisfactorily mainly due to the participation of Ministers in its sessions ;

Gratified that the Council has in a large number of cases reported to it on the results of consultations between the Western European governments in other institutions ;

Noting that the Council is prepared to continue in this sense on every possible occasion ;

Stressing that it can fulfil its mission only if relations between the Council and the Assembly are such as to give adequate expression to the interdependence of defence, foreign and economic policies ;

Recalling that in any event it is the Council's duty to ensure that the modified Brussels Treaty is applied ;

Approving the eighteenth annual report of the Council,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Meet as often as necessary to consider all the implications which decisions taken by the Western European governments in other frameworks may have in the fields of defence and European security.



**Projet de recommandation**  
**sur les activités politiques du Conseil**

L'Assemblée,

Considérant le développement satisfaisant de ses relations avec le Conseil, grâce notamment à la participation ministérielle à ses sessions ;

Constatant avec satisfaction que le Conseil lui a rendu compte, dans un grand nombre de cas, des résultats des consultations intervenues entre les gouvernements de l'Europe occidentale au sein d'autres institutions ;

Prenant note de ce qu'il s'est déclaré disposé à continuer de le faire chaque fois que possible ;

Soulignant qu'elle ne peut remplir sa mission que si l'interdépendance de la politique de défense, de la politique étrangère et de la politique économique trouvent une expression satisfaisante dans les échanges entre le Conseil et l'Assemblée ;

Rappelant qu'en tout état de cause il appartient au Conseil de veiller à l'application du Traité de Bruxelles modifié ;

Approuvant le Dix-huitième rapport annuel du Conseil,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De se réunir, chaque fois que cela apparaîtra nécessaire, pour examiner toutes les incidences que les décisions prises dans d'autres cadres par les gouvernements des pays de l'Europe occidentale pourraient avoir dans les domaines de la défense et de la sécurité européenne.

**Explanatory Memorandum**  
(submitted by Mr. Grieve, Rapporteur)

**Introduction**

1. The eighteenth annual report of the Council covers the activities of WEU in 1972, a year which was marked by a series of events with obvious repercussions on the activities of the Council, including :

- (i) the enlargement of the European Communities to nine countries by the accession of the United Kingdom, Denmark and Ireland ;
- (ii) the Paris summit conference and the decision to set up a real European union in the fairly near future ;
- (iii) the development of political consultations between the member countries of the enlarged EEC ;
- (iv) the start of preliminary negotiations in Helsinki on a conference on security and co-operation in Europe ;
- (v) the worsening of the monetary crisis with which the West has been faced for several years now ;
- (vi) the negotiations which terminated the United States intervention in Vietnam.

2. Some of these matters allow a clearer picture to be obtained than in the past of the kind of rôle which WEU might have to play in the coming years although many points remain to be clarified in 1973.

3. In his reply to the seventeenth annual report of the Council, Mr. Nederhorst, Rapporteur of the General Affairs Committee, underlined that with the United Kingdom joining the European Communities WEU would revert to its original tasks centred on defence and foreign policy matters but that the Assembly could not for this reason allow the Council to remove these matters permanently from its agenda as long as its competence had not been clearly transferred to other bodies.

4. To a certain extent, the Council explained in its report on its activities in 1972, as Mr. Nederhorst had asked, what it considered its rôle would be among the organisations of an enlarged Community Europe. Moreover, its Chairman-in-Office, Mr. Gaston Thorn, gave his views on this subject to the Assembly at the second part of its seventeenth session. Both these statements call for comment and raise a number of questions which will be considered in this report.

CHAPTER I

**Relations between the Council  
and the Assembly**

5. The improvement in relations between the Council and the Assembly, already noted in the sixteenth and seventeenth annual reports of the Council, was still more pronounced in 1972. Particular mention should be made of the fact that, as the Assembly had requested, more Ministers from the various member countries addressed the Assembly than heretofore. In 1972, nine Ministers from six member countries spoke. Several of them dealt with major political matters and thus gave far more information than in previous years regarding governmental views on matters of concern to the WEU parliamentarians. It should also be recalled that, as is customary, all the Ministers replied to questions put by members of the Assembly.

6. Your Rapporteur stresses the interest aroused by these ministerial interventions and their contribution to making the Assembly an important forum for informing public opinion. It is unfortunate, however, that the Council should have waited until its work was reduced before complying with the long-standing wishes of the Assembly.

7. It is not the Council's fault that it has replied to only six written questions in 1972 since

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Grieve, rapporteur)

### **Introduction**

1. Le Dix-huitième rapport annuel du Conseil fait état des activités de l'U.E.O. pendant l'année 1972. Celle-ci a été dominée par une série d'événements qui ont eu évidemment des incidences sur les activités du Conseil. Il s'agit avant tout :

- (i) de l'élargissement des Communautés européennes à neuf pays par l'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande ;
- (ii) de la conférence au sommet de Paris et de la décision de constituer, dans des délais assez brefs, une véritable union européenne ;
- (iii) du développement des consultations politiques entre les pays membres de la C.E.E. élargie ;
- (iv) de l'ouverture à Helsinki des négociations préliminaires à une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ;
- (v) de l'aggravation de la crise monétaire que connaît le monde occidental depuis plusieurs années déjà ;
- (vi) des négociations qui ont mis fin à l'intervention américaine au Vietnam.

2. Certains de ces éléments permettent de voir beaucoup plus clairement que par le passé quelle est la nature du rôle que l'U.E.O. peut être appelée à jouer au cours des prochaines années, quoique bien des points doivent être encore précisés en 1973.

3. Dans sa réponse au Dix-septième rapport annuel du Conseil, M. Nederhorst, rapporteur pour la Commission des Affaires Générales, avait souligné que, du fait de l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes, l'U.E.O. se trouvait ramenée à ses compétences primitives qui concernent, avant tout, la défense et la politique étrangère, mais que l'Assemblée ne pouvait pas admettre que, de ce fait, le Conseil renonce à examiner les questions touchant à sa compétence pour autant que d'autres institutions n'en auraient pas pris effectivement la charge.

4. Le Conseil a précisé, dans une certaine mesure, dans son rapport sur ses activités en 1972, comme le demandait M. Nederhorst, comment il concevait son rôle parmi les organisations d'une Europe communautaire élargie. D'autre part, son Président en exercice, le Ministre Gaston Thorn, a eu l'occasion de développer devant l'Assemblée, lors de la seconde partie de la Dix-septième session, son point de vue à ce propos. L'une et l'autre de ces déclarations exigent quelques commentaires et posent un certain nombre de questions que le présent rapport tentera de traiter.

### **CHAPITRE I**

#### **Relations entre le Conseil et l'Assemblée**

5. L'amélioration des relations entre le Conseil et l'Assemblée, qui avait déjà été soulignée dans le Seizième et dans le Dix-septième rapports annuels du Conseil, ne fait aucun doute pour ce qui concerne l'année 1972. Il convient, en particulier, de souligner que, comme l'avait demandé l'Assemblée, les ministres des différents pays membres sont venus parler en plus grand nombre que par le passé devant l'Assemblée. Ainsi, en 1972, neuf ministres représentant six pays membres ont pris la parole. Plusieurs d'entre eux l'ont fait à propos de questions politiques essentielles et le point de vue des différents gouvernements à propos des questions qui préoccupent les parlementaires de l'U.E.O. a pu être beaucoup mieux connu qu'au cours des années précédentes. Il convient également de rappeler que tous les ministres ont, selon l'usage, répondu aux questions que leur ont posées les membres de l'Assemblée.

6. Votre rapporteur ne peut que souligner l'intérêt avec lequel ces interventions ministérielles ont été suivies et la façon dont elles ont contribué à faire de l'Assemblée une tribune importante pour l'information de l'opinion. Il ne peut que regretter que le Conseil ait attendu de voir diminuer l'importance de ses travaux pour répondre ainsi aux vœux depuis longtemps exprimés par l'Assemblée.

7. L'on ne saurait, d'autre part, reprocher au Conseil de n'avoir répondu qu'à six questions

it is for the members of the Assembly to make fuller use of a procedure which, though perhaps rather slow, has undeniable advantages.

8. Finally, the Assembly notes that the Council is prepared to continue to report whenever possible on the results of consultations between Western European governments in other institutions which, at the present juncture reached by the European institutions, is essential for continuing relations between the Council and the Assembly.

## CHAPTER II

### *Activities of the Council*

#### *A. Political consultations*

9. It is noted that the Council met only twice at ministerial level in 1972, whereas in the past it was usual to hold at least three and often four ministerial meetings each year.

10. This spacing out of the ministerial meetings is of course due to the fact that the seven Ministers for Foreign Affairs meet more often in the nine-power group to consider foreign policy matters which previously they discussed only in the WEU framework.

11. Is it advisable for the WEU Council to meet less often but outside the nine-power meetings ? Would it not be better to meet after each nine-power meeting to consider matters which it was not possible to study satisfactorily in the other framework ?

12. On 6th December 1972, Mr. Thorn gave the Assembly his views on the breakdown of work between nine-power and WEU consultations, stating that :

“While WEU can continue to serve as a centre for seven-power concertation on current problems and on problems of some importance, the machinery for nine-power co-operation will have to be used for fundamental problems.”

13. This is a rather strange approach since it is hard to see what are the grounds or criteria for distinguishing between fundamental and current problems and why one should be the responsibility of one body and the other of another.

14. To say the least, this approach needs clarifying in view of the need, which Mr. Thorn stressed, for correlation between the Europe of the EEC and the nine-power political consultations. It is evident that all matters possible should be considered in the nine-power framework but it is equally evident that some countries did not wish to join WEU because they considered they could not enter into some of the commitments written into the modified Brussels Treaty, particularly in the fields of defence and relevant foreign policy. There seems to be no immediate place for these matters in the nine-power discussions.

15. It is probably reasonable of the Council to have deferred adopting a position of principle on the nature of co-ordination between nine-power political discussions and the work of the WEU Council. There is still much uncertainty over what the Nine can achieve and in such cases it is wisest to keep all possibilities open so that the WEU Council may take over from the Nine wherever necessary in order to fulfil the requirements of the modified Brussels Treaty.

16. This might be the case for instance for problems connected with relations between Europe and the United States in the next few months. To a very great extent these relations are centred on monetary or trade matters, which places them firmly within the competence of the EEC. It is therefore normal that all these aspects should be dealt with by the nine Ministers. However, the question arises to what extent joint defence matters can be cut off from trade and monetary matters. The United States is laying growing emphasis on the fact that it considers there is a close link between the presence of American forces on the mainland of Europe and the ensuing economic compensation to be expected. Surely WEU is the framework in which the Western European countries should normally

écrites au cours de l'année 1972, puisqu'il appartient aux membres de l'Assemblée d'user davantage d'une procédure qui, si elle est parfois un peu lente, présente des avantages incontestables.

8. Enfin, il convient que l'Assemblée prenne acte de ce que le Conseil se déclare disposé à continuer de rendre compte, chaque fois que possible, des résultats des consultations intervenues entre les gouvernements de l'Europe occidentale au sein d'autres institutions, ce qui, dans l'état actuel des institutions européennes, est indispensable à la poursuite des relations entre le Conseil et l'Assemblée.

## CHAPITRE II

### *Activités du Conseil*

#### *A. Consultations politiques*

9. Il convient de souligner que le Conseil ne s'est réuni que deux fois au niveau ministériel au cours de l'année 1972, c'est-à-dire moins que dans le passé, la tradition étant de tenir au moins trois et souvent quatre réunions ministérielles dans l'année.

10. Cette raréfaction des réunions ministérielles s'explique évidemment par le fait que les ministres des affaires étrangères des Sept se retrouvent plus fréquemment dans le cadre des réunions à neuf pour examiner les questions de politique étrangère qui, autrefois, ne faisaient l'objet de leurs délibérations que dans le cadre de l'U.E.O.

11. Est-il bon que le Conseil de l'U.E.O. se réunisse plus rarement, mais indépendamment des réunions à neuf ? Le Conseil ne devrait-il pas plutôt se réunir à la suite de chaque réunion à neuf pour examiner les questions qui n'auraient pu faire l'objet d'un examen satisfaisant dans ce cadre ?

12. M. Thorn a présenté à l'Assemblée, le 6 décembre 1972, son point de vue sur la répartition du travail entre les consultations à neuf et les consultations dans le cadre de l'U.E.O. Il avait déclaré alors :

« Si l'U.E.O. peut continuer à servir de centre de concertation à sept pour des problèmes courants et d'une certaine importance, il faudra avoir recours pour les problèmes fondamentaux au mécanisme de coopération à neuf ».

13. Cette conception peut prêter à contestation. L'on voit mal, en effet, sur quelle base et à partir de quel critère devrait se faire une distinction entre des problèmes fondamentaux et des problèmes courants et pourquoi les uns appartiendraient à une institution et les autres à une autre.

14. Cette formule demanderait pour le moins à être élaborée, compte tenu de la nécessité que soulignait M. Thorn d'une adéquation entre l'Europe de la C.E.E. et celle des consultations politiques. Il est évident que tous les problèmes qui peuvent être examinés à neuf doivent l'être dans ce cadre, mais il paraît aussi évident que, si un certain nombre de pays n'ont pas voulu adhérer à l'U.E.O., c'est parce qu'ils considéraient qu'ils ne pouvaient pas assumer certaines des obligations que leur eût imposées le Traité de Bruxelles modifié, notamment en ce qui touche aux questions de défense et aux questions de politique étrangère qui y sont liées. Ces problèmes ne semblent pas devoir, dans un avenir immédiat, prendre place dans les délibérations à neuf.

15. Il est probablement raisonnable de la part du Conseil de n'avoir pas pris jusqu'à présent une position de principe sur la nature d'une coordination entre les délibérations politiques à neuf et les travaux du Conseil de l'U.E.O. Il demeure encore trop d'incertitudes sur ce qui pourra être fait à neuf et la sagesse recommande, dans un tel cas, de laisser encore ouvertes toutes les possibilités de façon à ce que le Conseil de l'U.E.O. puisse, en tout état de cause, relayer celui des Neuf dans tous les cas où cela serait nécessaire pour répondre aux exigences du Traité de Bruxelles modifié.

16. Ce pourrait, notamment, être le cas à propos des problèmes que vont poser, au cours des prochains mois, les relations entre l'Europe et les Etats-Unis. Dans une très large mesure, ces relations touchent au domaine monétaire ou au domaine commercial, ce qui les met au centre des compétences de la C.E.E. Aussi est-il normal que tous ces aspects soient traités par les ministres des Neuf. Toutefois, la question se pose de savoir dans quelle mesure les questions de la défense commune peuvent être isolées des questions commerciales et monétaires. De plus en plus, le gouvernement des Etats-Unis souligne qu'à ses yeux, il existe un lien étroit entre la présence de forces américaines sur le continent européen et les compensations que l'Amérique en attend

deal with the military implications of relations between Europe and the United States.

17. Mr. Thorn asserted that the WEU Assembly was not the parliamentary partner of the nine Ministers and that the Nine consequently did not have to report on their discussions to that Assembly but to the European Parliament. This does not affect the fact that the WEU Council has to report to the WEU Assembly on everything concerning the application of the modified Brussels Treaty. The question is not therefore whether the Nine will or will not report to the WEU Assembly — there is obviously no question of this — but whether the WEU Council is determined to report on any measures taken in application of the modified Brussels Treaty even if they are discussed only in the framework of the Nine. Regarding the way the European Parliament will supervise nine-power political discussions, it is necessary to await the publication of the report on this matter before examining to what extent the governments intend to allow real parliamentary supervision of their consultations.

18. In any event, the Assembly alone will have to decide whether, because of the development of the activities of the European Parliament, it should stop discussing certain questions for reasons of co-ordination. Nevertheless, the WEU Assembly is the only European assembly with official competence in the field of defence and it will always be able to consider that its duty is to continue to deal, from its own standpoint, with political or technical problems which must be solved if the security of Europe and the aims of the Brussels Treaty are not to be jeopardised.

#### 1. *East-West relations*

19. In this field, the report on the activities of the Council in 1972 seems to confirm what already emerged in the seventeenth report, i.e. the growing specialisation between the various European bodies for political consultations, the WEU Council being responsible for considering bilateral relations between member countries and the eastern countries.

20. As in 1972, it is gratifying to note the close consultations in WEU or in other frameworks between the Federal Republic and its allies on the evolution of relations between the two German States and related matters and on the conference on security and co-operation in Europe.

21. It is also noted that the annual report indicates differences between member countries whenever they occur in the North Atlantic Council whereas it has always refused to discuss differences occurring in the WEU Council. Thus, the disagreement between France and its partners on mutual and balanced force reductions is recalled. The fact that this serious difference still exists has not prevented the WEU member countries from reaching a very wide degree of agreement on the main aspects of the other matters connected with East-West relations and the conference on security and co-operation in Europe. Their agreement, or close co-operation even, extends to the course to be followed in the preliminary negotiations in Helsinki.

#### 2. *Situation in the Mediterranean and the Middle East*

22. The Council's report gives absolutely no information about member countries' views on the outcome of the Yugoslav proposal to convene a Mediterranean conference nor on the views of non-European countries on the shores of the Mediterranean regarding the proposed conference on security and co-operation in Europe which the report nevertheless states were considered at the ministerial meetings in Bonn and Rome.

23. In general, the situation in the Mediterranean and the Middle East has been given far more consideration in the framework of the Nine than in WEU and even there the annual report shows that the Netherlands representatives did not join the permanent representatives of the other five countries in submitting joint proposals during the debate on the Middle East at the twenty-sixth session of the United Nations General Assembly. Similarly, the report recalls that France did not subscribe to the part of the communiqué issued after the meeting of the North Atlantic Council in Brussels on 7th and 8th December 1972 referring to the growing Soviet maritime capability in the Mediterranean.

dans l'ordre économique. N'est-ce pas dans le cadre de l'U.E.O. que les pays d'Europe occidentale devraient normalement être appelés à traiter des implications militaires des relations entre l'Europe et les Etats-Unis ?

17. M. Thorn, d'autre part, avait souligné que l'Assemblée de l'U.E.O. n'était pas l'interlocuteur parlementaire des ministres des Neuf et que, de ce fait, les Neuf n'avaient pas à rendre compte de leurs délibérations devant cette assemblée, mais devant le Parlement européen. Ceci ne change rien au fait que le Conseil de l'U.E.O. a à rendre compte à l'Assemblée de l'U.E.O. de tout ce qui concerne l'application du Traité de Bruxelles modifié. La question posée ne paraît donc pas être de savoir si les Neuf s'adresseront ou non à l'Assemblée de l'U.E.O., ce qui est évidemment exclu, mais de savoir si le Conseil de l'U.E.O. est bien décidé à rendre compte de toute mesure prise en application du Traité de Bruxelles modifié, même si elle n'a fait l'objet de consultations que dans le cadre des Neuf. Quant à la question de la nature du contrôle du Parlement européen sur les délibérations politiques à neuf, il convient d'attendre la publication du rapport qui doit les mettre au point pour pouvoir examiner dans quelle mesure les gouvernements sont décidés à permettre un véritable contrôle parlementaire sur ces consultations.

18. En tout état de cause, c'est à l'Assemblée seule qu'il appartient de déterminer si le développement des activités de l'Assemblée Parlementaire Européenne doit l'inciter, par souci de coordination, à renoncer à discuter tel ou tel sujet. Il n'en demeure pas moins que l'Assemblée de l'U.E.O. est la seule assemblée européenne officiellement compétente en matière de défense et qu'elle peut toujours estimer qu'il lui faut continuer à traiter, sous un angle qui lui est propre, de problèmes politiques ou techniques auxquels une solution doit être trouvée sous peine de compromettre la sécurité de l'Europe et les objectifs poursuivis par le Traité de Bruxelles.

### 1. Relations entre l'Est et l'Ouest

19. Le rapport sur les activités du Conseil en 1972 semble confirmer dans ce domaine ce qui ressortait déjà du Dix-septième rapport, à savoir qu'une sorte de spécialisation semble s'être instaurée entre les différents organes de consultations politiques européens, réservant au Conseil de l'U.E.O. l'examen des relations bilatérales entre les pays membres et les pays de l'Est.

20. Il convient certainement de se féliciter, comme en 1972, de l'étroite consultation qui semble avoir eu lieu, soit dans le cadre de l'U.E.O., soit dans d'autres cadres, entre la République fédérale et ses alliés, à propos de l'évolution des relations entre les deux Allemagne et des questions connexes, ainsi qu'à propos de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe.

21. Il convient, toutefois, de noter que le rapport annuel indique les divergences qui peuvent s'être rencontrées entre les pays membres quand ces divergences se sont manifestées au Conseil de l'O.T.A.N., alors qu'il s'était toujours refusé à le faire quand elles se manifestaient au Conseil de l'U.E.O. C'est ainsi qu'il rappelle le désaccord entre la France et ses partenaires sur la question des réductions mutuelles et équilibrées de forces. Le maintien de cette divergence sérieuse ne semble d'ailleurs pas empêcher que, sur l'essentiel des autres questions touchant aux relations Est-Ouest, à la C.S.C.E., les pays membres de l'U.E.O. soient parvenus, non seulement à un très large accord sur les principes, mais même à une sérieuse entente, voire à une étroite coopération, sur l'action à poursuivre dans le cadre des négociations préliminaires d'Helsinki.

### 2. Situation en Méditerranée et au Moyen-Orient

22. Le rapport du Conseil ne nous renseigne en aucune façon sur les vues des pays membres concernant les suites de la proposition d'origine yougoslave visant à la réunion d'une conférence méditerranéenne, ni sur les points de vue des pays non européens riverains de la Méditerranée sur le projet de C.S.C.E. qui ont pourtant — nous apprend-il — été évoqués lors des réunions ministérielles de Bonn et de Rome.

23. D'une façon générale, la situation en Méditerranée et au Moyen-Orient a été étudiée beaucoup plus dans le cadre des Neuf que dans celui de l'U.E.O. et, là encore, le rapport annuel nous laisse voir que les représentants des Pays-Bas ne se sont pas joints aux représentants permanents de cinq autres pays membres pour présenter un certain nombre de propositions communes à la XXVI<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies à propos du Moyen-Orient. De même, il rappelle que la France n'a pas souscrit à la fraction du communiqué du Conseil atlantique de Bruxelles, les 7 et 8 décembre 1972, concernant l'accroissement du potentiel maritime soviétique en Méditerranée.

3. *China*4. *India-Pakistan-Bangladesh*5. *Korea*

24. Your Rapporteur can but welcome the fact that the Council considered these questions but has difficulty in understanding why developments in Vietnam, which were of capital importance in 1972, do not seem to have been discussed at all by the WEU Council.

25. Is it to be deduced that this question was considered by the Europeans in another framework? Even then the Council should tell the Assembly in which framework the European governments had considered it and with what results.

#### **D. Questions concerning the United Nations**

26. The annual report recalls the Council's decision of 24th May 1972 to discontinue the meetings of experts in WEU prior to the sessions of the United Nations General Assembly, ECOSOC and FAO conferences so that such talks

might henceforth be held in the framework of the Nine.

27. The Assembly endorses this step provided the Nine are effectively in a position to consider all matters dealt with by the United Nations General Assembly, particularly defence matters. In no case should such matters be left outside the seven-power discussions if there is no concertation among the Nine.

#### **Conclusions**

28. The eighteenth annual report of the Council seems to give a fairly accurate picture of developments in the WEU Council in 1972 and the very noticeable reduction in its political activities. It also portrays the action taken by the Council to improve relations with the Assembly and its concern to report on the application of the political aspects of the Brussels Treaty, even if other European or Atlantic organisations have taken over the exercise of such responsibilities. Your Rapporteur therefore proposes that the eighteenth annual report of the Council be approved.



### 3. *La Chine*

### 4. *Inde-Pakistan-Bangladesh*

### 5. *La Corée*

24. Votre rapporteur ne peut que se féliciter de ce que le Conseil ait examiné ces questions, mais il comprend mal pour quelles raisons la question de l'évolution de la situation au Vietnam, qui a revêtu une importance capitale en 1972, ne semble avoir fait l'objet d'aucune délibération du Conseil de l'U.E.O.

25. Faut-il en conclure que cette question a été traitée par les Européens dans un autre cadre ? Mais, même dans ce cas, il appartiendrait au Conseil d'indiquer à l'Assemblée dans quel cadre il aurait été examiné par les gouvernements européens et à quoi pourraient avoir abouti les éventuelles délibérations des ministres.

#### **D. Questions relatives à l'O.N.U.**

26. Le rapport annuel rappelle la décision prise par le Conseil, le 24 mai 1972, de ne plus organiser, dans le cadre de l'U.E.O., de réunions d'experts précédant les sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies, de l'ECOSOC et de

la Conférence de l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture afin que de telles délibérations aient désormais lieu dans le cadre des Neuf.

27. La commission ne peut qu'approuver cette mesure si les Neuf sont effectivement en état d'examiner entre eux l'ensemble des questions traitées par l'Assemblée générale des Nations Unies, notamment celles qui touchent à la défense. Il ne faudrait, en aucun cas, accepter que des questions de ce type échappent aux concertations entre les Sept si elles ne font pas l'objet d'une concertation entre les Neuf.

#### **Conclusions**

28. Le Dix-huitième rapport annuel du Conseil semble présenter l'image assez fidèle de l'évolution du Conseil de l'U.E.O. en 1972 et de la diminution très sensible de ses activités dans le domaine politique. Il reflète également l'action du Conseil pour améliorer ses relations avec l'Assemblée et son souci de rendre compte de l'application du Traité de Bruxelles dans ses aspects politiques, même si d'autres organisations européennes ou atlantiques en ont assumé la pratique. Votre rapporteur propose donc l'approbation du Dix-huitième rapport annuel du Conseil.

*Evolution of relations between Europe and the United States*

**REPORT<sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the General Affairs Committee<sup>2</sup>  
by Mr. Stewart, Rapporteur***

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**

on the evolution of relations between Europe and the United States

**EXPLANATORY MEMORANDUM**

submitted by Mr. Stewart, Rapporteur

- I. Recent developments in relations between Europe and the United States
- II. Foreign policy questions
- III. Monetary questions
- IV. Trade problems
- V. Conclusions

**APPENDICES**

- I. United States debts
- II. United States balance of payments
- III. European investments in the United States
- IV. Value of the dollar in relation to other currencies

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: MM. Kahn-Ackermann (Chairman); Nessler (Substitute: *de Montesquiou*), Bettiol (Vice-Chairmen); MM. Amrehn (Substitute: *Klepsch*), Cravatte, De Clercq (Substitute: *de Bruyne*), Drago (Substitute: *Pecoraro*), Fletcher, Grieve, Lemaire, Leynen,

Mende (Substitute: *Müller*), Minnoci, Nederhorst, Peijnenburg (Substitute: *van der Werff*), Péronnet, Porthéine, de Préaumont, Preti, Quilleri, *Sir John Rodgers*, MM. Schmidt, Sieglerschmidt, Steel (Substitute: *Critchley*), Stewart, Tisserand, Van Hoeylandt.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

***L'évolution des relations entre l'Europe et les Etats-Unis***

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par M. Stewart, rapporteur**

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**

sur l'évolution des relations entre l'Europe et les Etats-Unis

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

présenté par M. Stewart, rapporteur

- I. Evolution récente des rapports entre l'Europe et les Etats-Unis
- II. Les questions de politique étrangère
- III. Les questions monétaires
- IV. Les problèmes commerciaux
- V. Conclusions

**ANNEXES**

- I. Endettement des Etats-Unis
- II. Balance américaine des paiements
- III. Investissements européens aux Etats-Unis
- IV. Valeur du dollar par rapport à quelques monnaies

---

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Kahn-Ackermann (président) ; MM. Nessler (suppléant : de Montesquiou), Bettiol (vice-présidents) ; MM. Amrehn (suppléant : Klepach), Cravatte, De Clercq (suppléant : de Bruyne), Drago (suppléant : Pecoraro), Fletcher, Grieve, Lemaire, Leynen,

Mende (suppléant : Müller), Minnocci, Nederhorst, Peijnenburg (suppléant : van der Werff), Péronnet, Porthéine, de Préaumont, Preti, Quilleri, Sir John Rodgers, MM. Schmidt, Sieglerschmidt, Steel (suppléant : Critchley), Stewart, Tisserand, Van Hoeylandt.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italiques.

***Draft Recommendation***  
***on the evolution of relations between***  
***Europe and the United States***

The Assembly,

Considering that the security of the western world cannot be guaranteed without close co-operation between Western Europe and the United States ;

Considering therefore that the pursuit of negotiations with members of the Warsaw Pact on all matters connected with arms limitation, force reductions and security and co-operation in Europe calls for prior agreement between Europe and the United States on the principles of common defence ;

Recalling that for many years the United States made a major contribution to the reconstruction and economic development of Europe ;

Considering that Europe and the United States should pursue similar aims in the search for a new international monetary system and in the lowering of remaining barriers to world trade ;

Regretting that feelings of mistrust and rivalry have developed on both sides of the Atlantic in recent years, often stemming from inadequate knowledge of each other ;

Welcoming the fact that the end of the Vietnam war affords an opportunity for reducing such mistrust ;

Welcoming the dialogue due to take place between European Heads of State and the United States Government on a new relationship between the United States and the European members of the North Atlantic Alliance,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Ensure that differences of views between the member countries and the United States on day-to-day political and economic questions do not jeopardise the solidarity of the Atlantic Alliance which guarantees the security of all ;
2. Promote monetary and trade policies in the Council of the Communities with the twofold aim of consolidating European unity and strengthening Atlantic solidarity ;
3. Uphold a common point of view in bodies where the political and military aspects of European security are discussed with the United States, particularly in the North Atlantic Council and examine the principles on which a new Atlantic Charter might be based ;
4. Promote increased exchanges of ideas and persons between Western Europe and the United States with a view to restoring an atmosphere of mutual confidence and in particular invite the Public Administration Committee to extend its activities to the development of exchanges of officials with the United States ;
5. In general, and in application of the modified Brussels Treaty, assume responsibility for maintaining close co-operation between Western Europe and the United States, the foundation of European security ;
6. Seek permanent co-operation with the ministerial and parliamentary institutions of the Nine with responsibilities for foreign policy.

**Projet de recommandation**  
**sur l'évolution des relations entre**  
**l'Europe et les Etats-Unis**

L'Assemblée,

Considérant que la sécurité du monde occidental ne peut être assurée sans une étroite coopération entre l'Europe occidentale et les Etats-Unis ;

Estimant que, de ce fait, la poursuite de négociations avec des membres du Pacte de Varsovie dans tous les domaines touchant à une limitation des armements, à une réduction des forces, ainsi qu'à la sécurité et à la coopération en Europe exige une entente préalable entre l'Europe et les Etats-Unis sur les principes d'une défense commune ;

Rappelant que, pendant de nombreuses années, les Etats-Unis ont fourni une importante contribution à la reconstruction et au développement économique de l'Europe ;

Considérant que l'Europe et les Etats-Unis devraient poursuivre des objectifs analogues dans la recherche d'un nouveau système monétaire international comme dans l'élimination des obstacles entravant encore le commerce mondial ;

Regrettant que, de part et d'autre de l'Atlantique, se soient développés, au cours des dernières années, des sentiments de méfiance et de rivalité reposant souvent sur une connaissance mutuelle insuffisante ;

Se félicitant de ce que la fin de la guerre du Vietnam offre une occasion de réduire ces méfiances ;

Se félicitant de la prochaine ouverture d'un dialogue entre les dirigeants des Etats européens et le gouvernement américain sur l'établissement de nouvelles relations entre les Etats-Unis et les pays européens membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De veiller à ce que les divergences de vues entre les pays membres et les Etats-Unis sur les questions politiques et économiques de l'heure ne portent pas tort à la solidarité de l'Alliance atlantique, garante de la sécurité de tous ;
2. De promouvoir, au sein du Conseil des Communautés, des politiques monétaires et commerciales tendant à la fois à la consolidation de l'unité européenne et au renforcement de la solidarité atlantique ;
3. De faire valoir un point de vue commun dans les instances où les aspects politiques et militaires de la sécurité européenne sont discutés avec les Etats-Unis, et en particulier au sein du Conseil atlantique, et d'examiner les principes sur lesquels pourrait reposer une nouvelle charte de l'Atlantique ;
4. De promouvoir un développement des échanges d'idées et de personnes entre l'Europe occidentale et les Etats-Unis en vue de restaurer un climat de confiance réciproque et d'inviter notamment le Comité de l'Administration Publique à prévoir une extension de son action par un développement des échanges de fonctionnaires avec les Etats-Unis ;
5. D'une manière générale, d'assumer, en application du Traité de Bruxelles modifié, la responsabilité du maintien d'une étroite coopération entre l'Europe occidentale et les Etats-Unis, fondement de la sécurité européenne ;
6. De rechercher une coopération permanente avec les instances aussi bien gouvernementales que parlementaires des Neuf dans le domaine de la politique étrangère.

**Explanatory Memorandum****(submitted by Mr. Stewart, Rapporteur)****I. Recent developments in relations between Europe and the United States**

1. Since the end of the second world war, the security of Western Europe and the development of trade and economic activities throughout the free world have been based on close co-operation between Europe and the United States. Initially, co-operation was merely a question of United States assistance to Europe but it has since become more balanced. However, although in the field of defence and related political matters NATO has provided a framework for co-operation, in the monetary field the IMF has, in recent years, been more of a private stamping ground for rivalry between the United States and certain European countries.

2. Subsequently, in the purely economic and trade field, Europe has organised itself and has recently strengthened its hand considerably by the enlargement of the European Communities. However, there is no real permanent structure for the western world as a whole, with the result that relations between Europe and the United States have deteriorated, rivalry and misunderstandings have increased and, finally, there are signs of an approaching crisis between Europe and the United States on what had hitherto seemed to be firm ground, i.e. co-operation in the defence field.

3. Yet this co-operation is indispensable for both Europe and the United States. Although two Western European countries possess nuclear weapons, the security of Europe depends first and foremost on American nuclear weapons which alone are powerful enough to deter the Soviet Union and its allies.

4. The presence of American forces on the European continent provides a guarantee that, should Europe be attacked, the United States will automatically be involved and hence Western

Europe has a guarantee that there will be no attack from the East.

5. Co-operation between Europe and the United States is therefore essential in any policy to consolidate and organise peace in Europe and throughout the world. Since European security depends on the United States, close co-operation between the United States and Western Europe is essential in any negotiations affecting the security of Europe, exchanges of all kinds with the Soviet Union and its allies and the reduction of forces, both conventional and nuclear.

6. Individual efforts by certain European States to improve detente and promote entente and co-operation with the Eastern European countries have been possible only insofar as their security was guaranteed by the Atlantic Pact and alliance with America. This is particularly so for the Federal Government's *Ostpolitik* which met a long-standing wish of Germany's western allies but might involve dangers for Germany itself and the balance in Europe should the Federal Republic not remain closely associated with its western allies. Thus, agreements between the Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic on the status of Berlin are possible only in the framework of the four-power agreement guaranteeing this status.

7. Co-operation is equally necessary in the economic field in order to activate trade and hence production which governs the rise in the standard of living on both sides of the Atlantic and also in order to tackle the detrimental effects which uncontrolled expansion of the industrial economy may have on society or mankind. Finally, the western currencies are so interlinked that if effective measures are to be taken against the inflation now rife throughout the western world with the constant threat of what might be disastrous crises, it will be necessary to straighten out the international monetary order. To do this without seriously damaging the economy and

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Stewart, rapporteur)

### **I. Evolution récente des rapports entre l'Europe et les Etats-Unis**

1. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, la sécurité de l'Europe occidentale, d'une part, le développement du commerce et des activités économiques de l'ensemble du monde libre, d'autre part, ont reposé sur une étroite coopération entre l'Europe et les Etats-Unis. Cette coopération a d'abord été une aide pure et simple des Etats-Unis à l'Europe et puis, au cours des années, elle a évolué pour prendre un caractère plus équilibré. Néanmoins, si dans le domaine de la défense et des questions politiques qui s'y rattachent, l'O.T.A.N. a fourni le cadre d'une coopération organique, dans le domaine monétaire, le F.M.I. a été davantage, au cours des dernières années, le champ clos de rivalités entre les Etats-Unis, d'une part, et certains pays européens, d'autre part.

2. De ce fait, dans le domaine proprement économique et commercial, l'Europe s'est organisée de son côté et cette organisation vient d'être considérablement renforcée par l'élargissement des Communautés européennes sans que le monde occidental dans son ensemble dispose de véritables structures permanentes. Le résultat en a été une détérioration des relations entre l'Europe et les Etats-Unis, la multiplication des rivalités et des malentendus et, finalement, une sorte de crise des relations entre l'Europe et les Etats-Unis qui met en cause ce qui semblait solidement acquis jusqu'à présent, c'est-à-dire la coopération dans le domaine de la défense.

3. Pourtant, cette coopération revêt un caractère indispensable, tant pour les Européens que pour les Américains. Le fait que deux pays d'Europe occidentale disposent d'armes atomiques n'empêche pas que la sécurité de l'Europe est d'abord et avant tout assurée par l'arme nucléaire américaine qui, seule, est assez puissante pour exercer un effet de dissuasion sur l'Union Soviétique et sur ses alliés.

4. La présence de forces américaines sur le continent européen fournit à l'Europe la garantie que, si elle est l'objet d'une agression, les Etats-Unis interviendront en tout état de cause

à ses côtés. Cela donne à l'Europe occidentale l'assurance qu'elle ne fera pas l'objet d'une agression de la part de ses voisins de l'Est.

5. De ce fait, la coopération entre l'Europe et les Etats-Unis est indispensable à toute politique visant à consolider et à organiser la paix en Europe et dans le monde. Puisque la sécurité de l'Europe dépend des Etats-Unis, il est indispensable que les Etats-Unis et l'Europe occidentale coopèrent étroitement dans toutes les négociations touchant à la sécurité de l'Europe, aux échanges de toute nature avec l'Union Soviétique et ses alliés, à la réduction des forces aussi bien conventionnelles que nucléaires.

6. Les entreprises particulières que certains Etats européens ont pu mener en vue d'améliorer la détente et de promouvoir l'entente et la coopération avec des pays de l'Europe de l'Est n'ont pu être réalisées que dans la mesure où la sécurité de chacun de ces pays était garantie par le Pacte atlantique et l'alliance américaine. Cela est particulièrement vrai de la « politique à l'Est » du gouvernement fédéral qui correspondait au vœu exprimé depuis longtemps par les alliés occidentaux de l'Allemagne, mais qui pourrait présenter bien des dangers pour l'Allemagne elle-même et pour l'équilibre en Europe si la République fédérale ne demeurerait pas étroitement associée à ses alliés occidentaux. Ainsi, des accords entre la République Fédérale d'Allemagne et la République Démocratique Allemande concernant le statut de Berlin ne sont possibles que dans le cadre de l'accord des quatre puissances garantes de ce statut.

7. Dans le domaine économique, une coopération de cette nature n'est pas moins indispensable, aussi bien pour activer les échanges et, par là, la production dont dépend la hausse du niveau de vie de part et d'autre de l'Atlantique, que pour tenter de combattre les effets nocifs que peut avoir pour la société ou pour les individus, une expansion incontrôlée de l'économie industrielle. Enfin, l'interdépendance de l'ensemble des monnaies occidentales est telle qu'aucune lutte efficace contre l'inflation qui sévit actuellement dans l'ensemble du monde occidental et qui le menace continuellement de crises dont les effets pourraient devenir désastreux,

trade will call for close understanding between the European and American partners.

8. While there is a continuing need for co-operation between Europe and the United States, it must now be adapted to meet a series of new problems.

9. The first is the evolution of economic forces between the United States and Europe. In the last ten years, economic development has been far more rapid in Western Europe than in the United States and the balance of economic forces in the West is tending to swing more towards Europe. The United States is passing through a difficult period, many aspects of which concern its relations with Europe.

10. The United States balance of payments is regularly in deficit, due to the volume of United States investments abroad, its budgetary deficit and the cost of the Vietnam war in particular, the cost of maintaining troops abroad and the scale of its nuclear and space programmes<sup>1</sup>.

11. In the last two years, the United States' trade balance has also shown a deficit, while that of most Western European countries has shown a surplus.

12. For these two reasons, and also because of increased demands in the United States, the dollar — the currency on the basis of which all the western currencies were defined — is in difficulties. Two devaluations — in December 1971 and February 1973 — have not sufficed to halt the continual speculation in European currencies which has compelled a number of Western European countries to revalue their currencies at the expense of their competitive position in inter-

national trade and then to protect themselves from the international monetary system by resorting to floating exchange rates and no longer supporting the dollar.

13. The economic difficulties experienced recently in the United States and particularly the sharp drop in the dollar exchange rate seem to have made a strong impression on American public opinion with the result that there is now a tendency to overestimate the wealth and economic power of Japan and Europe and underestimate domestic resources and power. It should be recalled that the per capita gross national product in the United States is still almost double that of most Western European countries, that American investments abroad have given American firms control of many sectors of industry and sometimes even agriculture in the free world and that the world's largest industrial firms and banks are American. In short, after what was probably an exaggerated view of the advantages derived from vast resources and economic power, the United States now seems to be taking an equally exaggerated view of its present difficulties, however limited they may be. Since the second world war, all the European countries have experienced far greater difficulties than those now facing the United States. There is no question of having to relinquish major aspects of foreign or defence policy. Similarly, in technology the United States is still well ahead of Europe which is lagging a long way behind in fields which will probably be of crucial importance in the immediate future such as space, the aeronautical industry and computers. There can be no doubt that American strength is still the basis of the defence of the free world in which the United States will continue to play a major rôle.

14. Compared with the position in the United States, Europe has developed in two respects: through the rapid economic growth in most European countries and particularly in the European Economic Community in the last ten years

1. Cf. Appendix II from which it will be seen that private capital exports and State expenditure are on about the same level in terms of United States' external expenditure of which they constitute the major part. Consequently, any attempt to explain the American deficit by only one of these elements is an unrealistic simplification.



exige une remise en ordre du système monétaire international ; cette remise en ordre ne peut être réalisée sans nuire gravement à l'activité et aux échanges que par une étroite entente entre les partenaires européens et américains.

8. Si la coopération entre l'Europe et les Etats-Unis est une nécessité permanente, elle doit aujourd'hui s'adapter à une série de problèmes nouveaux.

9. Le premier de ces problèmes, c'est l'évolution du rapport des forces économiques entre les Etats-Unis et l'Europe. En effet, depuis une dizaine d'années, l'Europe occidentale a connu un développement économique beaucoup plus rapide que les Etats-Unis et l'équilibre des forces économiques tend à se modifier de plus en plus au sein du monde occidental en faveur de l'Europe. Les Etats-Unis traversent une sorte de crise dont de nombreux aspects concernent leurs rapports avec l'Europe.

10. La balance des comptes américaine est régulièrement déficitaire et ceci, à la fois en raison de l'importance des investissements américains à l'étranger, du déficit du budget américain et du coût notamment de la guerre du Vietnam, des frais entraînés par la présence de forces militaires américaines à l'étranger, de l'importance des programmes nucléaires et spatiaux dont les Etats-Unis ont la charge<sup>1</sup>.

11. Depuis deux ans, la balance commerciale des Etats-Unis est également devenue déficitaire alors que celle de la plupart des pays de l'Europe occidentale est excédentaire.

12. Pour ces deux raisons, en même temps qu'à cause de l'accroissement de la demande aux Etats-Unis, le dollar, monnaie à partir de laquelle était défini l'ensemble des monnaies du monde occidental, connaît des difficultés. Deux dévaluations réalisées en décembre 1971 et en février 1973 n'ont pas suffi à mettre un terme à des spéculations continuelles sur les monnaies européennes, ce qui a obligé nombre de pays d'Europe occidentale à réévaluer leurs monnaies

nationales d'une façon qui a porté atteinte à leur capacité concurrentielle sur le marché international, puis à prendre leurs distances à l'égard du système monétaire international en recourant au système des taux de change flottants, c'est-à-dire en renonçant à soutenir le cours du dollar.

13. Il semble que l'opinion américaine ait été extrêmement impressionnée par les difficultés économiques qu'ont rencontrées les Etats-Unis au cours des derniers mois et surtout par la dévalorisation très rapide du dollar sur le marché des changes. De ce fait, l'Amérique a aujourd'hui tendance à surestimer la richesse et la puissance économique de ses partenaires japonais ou européens et à sous-estimer sa propre richesse et sa propre puissance. Il convient de rappeler que le produit national brut par tête reste aux Etats-Unis près du double de ce qu'il est dans la plupart des pays de l'Europe occidentale, que les investissements américains à l'étranger donnent à des entreprises américaines le contrôle d'une grande partie de l'activité industrielle et parfois même de l'activité agricole du monde libre, que les plus grandes sociétés industrielles ou bancaires du monde sont américaines. Bref, après avoir ressenti probablement d'une façon exagérée les avantages que leur conféraient la richesse et la puissance économiques, les Etats-Unis semblent ressentir aujourd'hui, d'une façon non moins exagérée, les difficultés somme toute assez limitées qu'ils connaissent actuellement. Les pays européens ont tous connu depuis la seconde guerre mondiale des périodes de difficultés beaucoup plus sérieuses que celles que connaissent aujourd'hui les Etats-Unis. Ils n'ont pas, de ce fait, cru devoir renoncer aux grandes orientations de leur politique étrangère ni de leur politique de défense. Enfin, il convient de rappeler que, dans le domaine de la technologie, l'Amérique conserve une avance considérable sur une Europe qui est encore bien loin de parvenir à la suivre dans les domaines qui, probablement, importent le plus pour le proche avenir, qu'il s'agisse de l'activité spatiale, de l'aéronautique ou des ordinateurs. C'est la puissance américaine qui demeure, en tout état de cause, la base de la défense du monde libre que nul ne peut concevoir sans que l'Amérique y joue un rôle essentiel.

14. En face de cette crise américaine, le développement de l'Europe occidentale s'est manifesté sur deux plans : d'une part, la croissance économique rapide de la plupart des pays européens, et notamment de la Communauté Eco-

<sup>1</sup> Cf. Annexe II où l'on constatera que les sorties de capitaux privés et les dépenses de l'Etat se situent à peu près à égalité parmi les dépenses extérieures des Etats-Unis dont elles constituent l'essentiel. Toute explication du déficit américain par un seul de ces éléments constitue donc une simplification qui ne rend pas compte des réalités.

and through the enlargement of the Community in the light of the agreements concluded or in the process of being concluded between the EEC and the other Western European countries. Consequently, Europe is emerging as a coherent, organised economic power whose external trade is more widespread than that of the United States and which, in a growing number of fields, can compete quantitatively and qualitatively with American industry.

15. This evolution has led the United States Government to consider major changes in its policy. These changes had been delayed until now because of the Republican Administration's difficulty in finding a satisfactory solution in Vietnam but now that this obstacle seems to have been removed, it is to be expected that in 1973 the United States Government will start negotiations and take measures affecting all fields of co-operation between Europe and the United States. It can already be seen from the 1973 budget that in the defence field the United States is about to adopt an entirely new policy. The termination of compulsory military service will lead to a reduction in the overall level of American forces and very probably there will be noticeable changes in the levels of American forces stationed in Europe. In any event, negotiations are already being held between the United States and the Soviet Union with a view to ending the nuclear arms race.

16. On 31st January 1973, preliminary talks began for a conference on mutual balanced force reductions in the Central Europe sector. Consequently, there will be a new approach to the question of United States participation in the defence of Europe. In the monetary field, a twenty-nation group is preparing a plan for reforming the international monetary system for submission to the next meeting of the International Monetary Fund, to be held in Nairobi in September 1973, and it is already apparent that the dollar's rôle in the new system will be in no way comparable to its former rôle. Finally, there are plans for holding a large-scale conference in the framework of GATT in the second half of 1973 to eliminate tariff and non-tariff barriers within the western world. Conversations between the United States and the EEC were

started in Geneva on 15th March 1973 in order to examine the repercussions of the enlargement of the EEC on international trade.

17. In view of the tremendous upheavals now starting in the western world, it is essential for Europe to reappraise its requirements and decide on its attitude towards American initiatives or claims, otherwise it may find itself in a very weak position when faced with the claims of the United States which would then have no difficulty in imposing on a divided Europe decisions which would have been taken in Washington. This is perhaps not the wish of the United States Government since President Nixon's visit to Europe which was to have been in the first half of 1973 was obviously to have provided an opportunity of considering with the Europeans what measures should be taken to meet the new situation. But at the same time the United States Government is subjected to strong pressure from within to uphold strictly American interests and goals. One might therefore wonder why the United States President gave up the idea of this visit. The search for harmonious, satisfactory or at least mutually-acceptable solutions means that any negotiations must be balanced, i.e. Europe must be a real partner for the United States, and this means that it must present a relatively united front.

18. All the European governments and the United States Government seem convinced of the need to maintain close co-operation between Europe and the United States. However, many of the numerous links across the Atlantic have slackened in recent years and a degree of distrust seems to be replacing the confidence which reigned for the first fifteen years after the war.

19. Anti-American feelings have increased in Europe in the last few years. The pursuit of the Vietnam war and the severity of some of the measures taken gave rise, among the younger

nomique Européenne au cours des dix dernières années, d'autre part, l'élargissement de cette Communauté, compte tenu des accords réalisés ou en voie de réalisation entre la C.E.E. et les autres pays de l'Europe occidentale, font de plus en plus de cette Europe une puissance économique cohérente et organisée dont le commerce extérieur est beaucoup plus important que celui des Etats-Unis et qui, dans un nombre de plus en plus grand de domaines, est en mesure de rivaliser par l'importance et la qualité de sa production avec les industries américaines.

15. L'évolution de cette situation a amené le gouvernement américain à envisager une sérieuse révision de sa politique. Cette révision, retardée jusqu'à présent par la difficulté que rencontrait l'administration républicaine à parvenir à un règlement satisfaisant au Vietnam, semble s'être désormais débarrassée de cet obstacle et il faut s'attendre à ce que, au cours de l'année 1973, le gouvernement des Etats-Unis entreprenne une série de négociations et de mesures qui toucheront tous les domaines de la coopération entre l'Europe et les Etats-Unis. Déjà, la publication du budget américain pour 1973 laisse voir que, dans le domaine de la défense, les Etats-Unis vont adopter une politique toute nouvelle. La suppression du service militaire obligatoire impliquera une réduction du niveau global des forces américaines et il est très vraisemblable que l'importance des forces américaines stationnées en Europe fera l'objet de modifications sensibles de ce point de vue. En tout état de cause, les négociations sont déjà engagées entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique pour mettre un terme à la course aux armements nucléaires.

16. Le 31 janvier 1973 s'est ouverte une négociation préliminaire en vue d'une conférence destinée à organiser une réduction équilibrée des forces entre les deux camps, au moins dans le secteur de l'Europe centrale. Par conséquent, la question de la participation des Etats-Unis à la défense de l'Europe va se présenter sous un jour nouveau. Dans le domaine monétaire, un groupe de représentants de vingt pays est en train de préparer, en vue de la prochaine réunion du Fonds Monétaire International en septembre 1973, à Nairobi, un projet de réforme du système monétaire international et il apparaît, d'ores et déjà, que le dollar ne sera pas appelé à jouer, dans le nouveau système monétaire international, un rôle équivalent à celui qu'il jouait dans l'ancien. Enfin, l'on prévoit, pour la seconde moitié de l'année 1973, la réunion, dans le cadre

du GATT, d'une vaste conférence destinée à éliminer les obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges à l'intérieur du monde occidental. Des conversations entre les Etats-Unis et la C.E.E. ont été entamées à Genève, le 15 mars 1973, pour examiner les répercussions de l'élargissement de la C.E.E. sur le commerce international.

17. En face de ce vaste bouleversement à l'intérieur du monde occidental qui se dessine aujourd'hui, il est indispensable que l'Europe réexamine ses besoins et envisage quelle position elle devra défendre face aux initiatives ou aux revendications américaines. Si elle n'y parvient pas, elle risque de se trouver dans une situation de grande faiblesse devant ces initiatives et ces revendications puisque, dans ce cas, les Etats-Unis n'auraient aucune difficulté à imposer, à une Europe divisée, des décisions qui, de fait, ne seraient prises qu'à Washington. Tel ne semble pas être le désir du gouvernement américain et la visite du Président Nixon en Europe — qui avait été prévue pour le premier semestre de 1973 — avait évidemment pour but d'examiner avec les Européens les mesures à prendre pour répondre à la situation nouvelle. Mais, en même temps, le gouvernement des Etats-Unis a affaire à de fortes pressions intérieures pour l'amener à défendre des intérêts ou des objectifs strictement américains et l'on peut s'interroger sur les motifs qui ont amené le Président américain à renoncer à ce voyage. La recherche de solutions harmonieuses, satisfaisantes ou, au moins, acceptables pour les deux parties exige que les négociations qui doivent avoir lieu soient équilibrées, c'est-à-dire que l'Europe constitue un véritable partenaire pour les Etats-Unis, ce qu'elle ne pourra faire que dans la mesure où elle présentera un front relativement uni.

18. Tous les gouvernements européens et le gouvernement des Etats-Unis paraissent convaincus de la nécessité de maintenir une étroite coopération entre l'Europe et les Etats-Unis. Toutefois, les très nombreux liens qui unissaient les deux rives de l'Océan atlantique semblent s'être détendus au cours des dernières années et une certaine méfiance a pris, chez les uns et chez les autres, la place de la confiance qui régnait au cours des quinze premières années de l'après-guerre.

19. En Europe, un certain anti-américanisme s'est développé dans l'opinion depuis plusieurs années. La poursuite de la guerre du Vietnam, la dureté avec laquelle elle a parfois été menée,

generation in Europe in particular, to reactions not very different from those of the younger Americans over the same period but which easily turned to anti-Americanism. For instance, much show has been made of burning American flags in the course of student demonstrations of disapproval of American policy in South-East Asia. Although these grounds for hostility disappeared with the return to peace in Vietnam, problems affecting relations between Europe and the United States — particularly monetary problems — are only too often presented to European public opinion in terms of balancing or even conflicting forces. It was inevitable that such reactions should have given the United States the impression that Europe was refusing to take due account of the responsibilities borne by its foreign policy and armed forces and the outrageous nature of many of the demonstrations by young people in Europe was keenly felt.

20. It must also be recognised that cultural relations between Europe and the United States have thinned out in recent years and there has consequently been a marked deterioration in mutual understanding. Either for purely financial reasons or because they felt their efforts in the cultural field were lost because of European lack of understanding, the United States has considerably reduced its activities in this field. Exchanges of professors and students between European and United States universities have fallen off, except perhaps in the purely technical field. Quite probably this is due to the strides made by European universities in a number of branches which were once American specialities, but the decline in cultural relations means that individuals and society are less well acquainted with each other. Even the American troops stationed in Europe, particularly in the Federal Republic, are fairly isolated and have few contacts with the local inhabitants. Instead of improving with time, the situation seems to be worsening. Two societies manage to live side by side in complete ignorance of each other.

21. United States domestic problems are too often presented to the European public in outline without any attempt to facilitate understanding

and this leads to over-simplified opinions being formed. Europeans are not always aware of the facts behind the problems and their implications for United States foreign policy, yet these problems exist. Having reached a very high level of economic achievement, the United States has discovered in the last decade the importance of a number of problems which it had neglected during the post-war economic boom.

22. The 1968 demonstrations brought out the magnitude of the colour problem. At the same time the American press informed the public of the widespread areas of poverty still existing in the United States. The general public was also made aware of the importance of ecological problems, with the result that the government started to spend increasingly large sums on assisting the less privileged sections of society, seeking solutions to the most blatant social problems or remedying the most serious ecological problems. These efforts have weighed heavily on the American budget and explain why the government's main effort has been turned inwards towards domestic problems. This trend has always been evident in the United States, particularly because knowledge of Europe is not widespread beyond a few areas along the east coast which have traditional links with Europe. For the inhabitants of the west coast or even the middle West, Europe is a remote continent which is hardly mentioned in the local press, and they find it hard to understand why there is not more recognition of the assistance afforded by the United States during and after the second world war.

23 Europe cannot ignore or overlook such reactions by American society because sooner or later they will have an influence on government action, either directly or through the intermediary of parliamentarians. To consider as an open battle negotiations with the United States in such fields as trade or currency which have a direct bearing on the interests of persons and economic groups or to adopt an unduly firm stand would probably jeopardise the results of the negotiations because the people of America are not now prepared to pay just any price in order to maintain close co-operation with Western Europe.

ont suscité, notamment de la part de la jeunesse européenne, des réactions pas très différentes de celles que connaissait au même moment la jeunesse américaine, mais qui ont pris facilement un tour anti-américain. C'est ainsi que, lors de nombreuses manifestations d'étudiants, des drapeaux américains ont été brûlés de façon spectaculaire pour manifester la réprobation suscitée par la politique américaine en Asie du Sud-Est. Si ce motif d'hostilité a disparu avec le retour à la paix au Vietnam, tous les problèmes qui touchent aux relations entre l'Europe et les Etats-Unis, notamment les problèmes monétaires, sont trop souvent présentés à l'opinion européenne en termes de rapport de forces, voire en termes de conflits. Il était inévitable que de telles réactions suscitent aux Etats-Unis le sentiment que les Européens se refusaient à mesurer les responsabilités assumées par la politique étrangère et par les forces armées américaines et l'on a été fort sensible au caractère outrancier de nombreuses manifestations de la jeunesse européenne.

20. Il faut aussi convenir que les relations culturelles entre l'Europe et les Etats-Unis se sont appauvries au cours des dernières années et que, de ce fait, la compréhension mutuelle s'est notablement détériorée. Soit pour des raisons purement financières, soit parce qu'ils avaient le sentiment que leurs efforts dans le domaine culturel restaient vains en face de l'incompréhension des Européens, les Américains ont considérablement réduit leurs activités dans ce domaine. Les échanges de professeurs et d'étudiants entre les universités d'Europe et des Etats-Unis ont notablement diminué, sauf peut-être dans les domaines de pure technique. Que cela ait été dû au progrès considérable qu'ont réalisé des universités européennes dans un certain nombre de disciplines qui, jusqu'alors, restaient des spécialités américaines, comme la sociologie politique, cela est vraisemblable, mais cette diminution des relations culturelles aboutit à une moindre connaissance des hommes et des sociétés de part et d'autre de l'Atlantique. Même les troupes américaines qui sont stationnées en Europe, et notamment en République fédérale, y demeurent assez isolées et n'ont guère de contacts avec les populations locales. Loin de s'améliorer avec les années, cette situation semble avoir empiré. Elle maintient dans une ignorance réciproque totale deux sociétés qui pourtant cohabitent.

21. C'est ainsi que les problèmes intérieurs des Etats-Unis sont présentés trop souvent au public européen d'une façon schématique qui n'en fa-

cilite pas la compréhension et qui débouche sur des condamnations simplistes. La réalité de ces problèmes et de leurs incidences sur la politique étrangère des Etats-Unis n'apparaît pas toujours aux yeux des Européens. Pourtant, ces problèmes sont très réels. Parvenus à un degré de réussite économique particulièrement remarquable, les Etats-Unis ont découvert, depuis une dizaine d'années, l'importance d'un certain nombre de problèmes qu'ils avaient négligés pendant la grande période d'essor économique de l'après-guerre.

22. Les manifestations de 1968 ont fait mesurer l'importance du problème noir. C'est à la même époque que la presse américaine a fait connaître au public les îlots de pauvreté qui demeuraient en assez grand nombre aux Etats-Unis. C'est aussi au cours des mêmes années que l'importance des problèmes d'écologie est apparue aux yeux du grand public, ce qui a entraîné le gouvernement à entreprendre des dépenses de plus en plus importantes pour l'aide aux fractions de la société les moins favorisées, pour la solution des problèmes sociaux les plus criants ou pour porter remède aux problèmes d'écologie les plus graves. Ces efforts ont pesé lourdement sur le budget américain et expliquent une tendance au repli vers l'Amérique et les problèmes américains de l'essentiel de l'activité gouvernementale. Cette tendance a toujours été forte aux Etats-Unis, notamment parce que l'Europe y est mal connue, en dehors des quelques régions de la côte orientale qui maintiennent avec elle des liens traditionnels. Pour l'Américain de l'Ouest ou même du centre des Etats-Unis, l'Europe est un continent très lointain dont la presse locale parle peu et dont on comprend mal pourquoi elle ne manifeste pas plus de reconnaissance pour toute l'aide que lui ont apportée les Etats-Unis pendant et après la deuxième guerre mondiale.

23. L'Europe ne peut ignorer, ni négliger, ces réactions de la société américaine parce que ces réactions ne peuvent manquer d'avoir, soit directement, soit par l'intermédiaire des parlementaires, une influence sur l'action du gouvernement. Aborder des négociations avec les Etats-Unis dans des domaines qui touchent aussi directement aux intérêts des personnes et des groupes économiques que le commerce ou la monnaie, en les envisageant comme un affrontement et en montrant une intransigeance exagérée, aboutirait probablement à compromettre le résultat de ces négociations parce que la société américaine n'est pas prête aujourd'hui à payer de

24. The United States Government's position towards relations between Europe and the United States was defined with particular clarity by Mr. Henry Kissinger, President Nixon's Assistant for National Security Affairs, at a luncheon given by Associated Press in New York on 23rd April 1973.

25. Mr. Kissinger did not conceal the fact that he was expressing the views of the United States Government. Defining the international situation as he saw it, Mr. Kissinger stated :

"1973 is the year of Europe because the era that was shaped by decisions of a generation ago is ending. The success of those policies has produced new realities that require new approaches :

- the revival of Western Europe is an established fact as is the historic success of its movement toward economic unification ;
- the East-West strategic military balance has shifted from American preponderance to near equality, bringing with it the necessity for a new understanding of the requirements of our common security ;
- other areas of the world have grown in importance. Japan has emerged as a major power centre. In many fields, "Atlantic" solutions, to be viable, must include Japan ;
- we are in a period of relaxation of tensions. But as the rigid divisions of the past two decades diminish, new assertions of national identity and national rivalry emerge ;
- problems have arisen, unforeseen a generation ago, which require new types of co-operative action. Ensuring the supply of energy for industrialised nations is an example."

26. Among the points which observers found most striking was the paragraph concerning

Japan, which was repeated later in Mr. Kissinger's speech :

"Just as Europe's autonomy is not an end in itself, so the Atlantic community cannot be an exclusive club. Japan must be a principal partner in our common enterprise."

27. This is a new concept of the western world in that Japan is given a place alongside Europe. Considering Japan's present status in the free world, this is perfectly logical and it is quite obvious that the United States' interest in the defence of Japan is not far removed from its interest in the defence of Western Europe. However, an Atlantic world which included Japan would no longer rest on two pillars as formerly defined by President Kennedy and consequently Europe would have to find itself a place on a new world stage in the years to come. This is also the view expressed by Mr. Kissinger:

"The United States will continue to support the unification of Europe. We have no intention of destroying what we worked so hard to help build. For us European unity is what it has always been — not an end in itself but a means to the strengthening of the West. We shall continue to support European unity as a component of a larger Atlantic partnership."

28. This means that the Western European countries must maintain ever closer concertation in respect of the foreign policy and defence matters which concern them.

29. Mr. Kissinger's proposal for a new Atlantic Charter provoked cautious reactions among the United States' European allies. Their caution is due largely to fairly widespread fear lest they thus be compelled to accept radical changes in the United States foreign and defence policy. The very word "charter" is equivocal since many consider it to indicate an extremely precise text intended to set relations between the members of the Atlantic Alliance in a completely new framework. Yet the United States Government does not seem at present to have any precise or definite ideas on what is to be covered by this

n'importe quel prix le maintien d'une étroite coopération avec l'Europe occidentale.

24. La position du gouvernement américain à propos des relations entre l'Europe et les Etats-Unis a été définie de façon particulièrement nette par M. Henry Kissinger, Assistant du Président Nixon pour les affaires concernant la sécurité nationale, au cours d'un déjeuner offert par l'Associated Press, à New York, le 23 avril 1973.

25. M. Kissinger n'a pas dissimulé, en effet, que les points de vue qu'il exprimait étaient ceux du gouvernement américain. Définissant la situation internationale telle qu'il la considérait, M. Kissinger a déclaré :

« 1973 est l'année de l'Europe parce que l'ère façonnée par les décisions prises il y a une génération arrive à son terme. Le succès de cette politique a donné naissance à des réalités nouvelles qui exigent de nouvelles approches :

- le rétablissement de l'Europe occidentale est un fait établi, tout comme le succès historique de sa marche vers l'unification économique ;
- l'équilibre militaire stratégique Est-Ouest s'est modifié, passant d'une prépondérance américaine à une quasi-égalité, et nécessitant une nouvelle compréhension des besoins de notre sécurité commune ;
- d'autres régions du monde ont acquis une importance nouvelle. Le Japon est devenu un centre de puissance majeur. Dans de nombreux domaines, les solutions 'atlantiques', pour être viables, doivent comprendre le Japon ;
- nous connaissons actuellement une période de relâchement des tensions. Mais, à mesure que s'atténuent les rigides divisions de ces vingt dernières années, nous assistons à de nouvelles assertions d'identité et de rivalité nationales ;
- des problèmes, imprévisibles il y a une génération, ont surgi et exigent de nouveaux modes d'action et de coopération. L'approvisionnement en énergie des nations industrialisées en est un exemple. »

26. Parmi les points qui ont le plus retenu l'attention des observateurs, il faut citer le pa-

ragraphe concernant le Japon, repris d'ailleurs par la suite dans l'exposé du conseiller du Président Nixon :

« Tout comme l'autonomie de l'Europe n'est pas une fin en soi, de même la Communauté européenne ne peut être un club exclusif. Le Japon doit être un des partenaires principaux de notre entreprise commune. »

27. C'est une conception nouvelle du monde occidental qui a été ainsi avancée, puisque le Japon y prend sa place aux côtés de l'Europe. Ceci est parfaitement logique si l'on considère la place que le Japon occupe aujourd'hui dans le monde libre et il est bien évident que l'intérêt porté par les Etats-Unis à la défense du Japon est analogue à celui qu'ils peuvent attacher à la défense de l'Europe occidentale. Néanmoins, un monde atlantique englobant le Japon ne serait plus un monde atlantique à deux piliers, comme celui qui avait été évoqué naguère par le Président Kennedy et, de ce fait, l'Europe risque d'avoir affaire, au cours des prochaines années, à un ensemble mondial nouveau où elle aura à définir sa place. C'est aussi le point de vue exprimé par M. Kissinger :

« Les Etats-Unis continueront à soutenir l'unification de l'Europe. Nous n'avons nullement l'intention de détruire ce que nous avons tant travaillé à contribuer à construire. Pour nous, l'unité européenne est ce qu'elle a toujours été : non pas une fin en elle-même, mais un moyen de renforcer les pays d'Occident. Nous continuerons à soutenir l'unité européenne, que nous considérons comme un élément d'une association atlantique plus large. »

28. Ceci implique que, plus que jamais, les pays de l'Europe occidentale maintiennent une étroite concertation sur les questions de politique étrangère et de défense qui les concernent.

29. Quand il a proposé l'établissement d'une nouvelle « Charte atlantique », M. Kissinger a suscité des réactions pour le moins méfiantes de la part des alliés européens des Etats-Unis. Cette méfiance s'explique par la crainte qu'éprouvent la plupart d'entre eux de se trouver obligés, de la sorte, à accepter une modification profonde de la politique étrangère et de la politique de défense des Etats-Unis. Le mot « charte », lui-même, est ambigu puisque, aux yeux de beaucoup, il désigne un texte de caractère extrêmement précis destiné à fixer, dans un cadre tout nouveau, les relations entre les membres de

charter. In general, the Americans who spoke to the General Affairs Committee about this proposal saw it as a new definition of the basic principles on the organisation of the free world and of the joint aims to be achieved by the members of the Alliance rather than a constitutional text setting out hard and fast rules for the Alliance. However this may be, the United States has made a proposal to exchange views with Europe and there is no reason to reject the principle out of hand, even if Europe feels it must ensure that the consultations are not used to link trade and monetary matters with defence and questions of foreign policy.

## II. Foreign policy questions

30. For the last twenty years Europe's security has been guaranteed by a balance of forces between the Soviet Union and its allies on the one hand and the Atlantic Alliance on the other. This balance can be maintained only insofar as the Atlantic Alliance remains a coherent organisation in the military and foreign policy fields.

31. If the NATO integrated military structure were allowed to disintegrate, there would be uncertainty as to each member's determination to intervene in the event of one of its partners being the object of an armed attack and this might encourage an enemy to draw risky conclusions and endanger peace. It is evident that a common defence policy implies fundamental agreement on the foreign policy aims of the members of the Alliance throughout the North Atlantic Treaty area and also throughout the world, since an alliance could hardly exist if various groups of its members took different sides over matters outside Europe.

32. Although it is obvious today that both Europe and America wish the Atlantic Alliance to continue, the peoples of Western Europe are finding it increasingly hard to accept the sacri-

fices, particularly financial, which are the price of their common defence. Moreover, France has withdrawn its forces from the NATO integrated command.

33. On the other hand, the United States Government is under constant pressure from public opinion and many members of Congress to make large-scale cuts in its forces stationed in Europe.

34. So far it has taken no decision on this matter but it may be wondered whether its decisions concerning cuts in overall force levels will not affect the number of troops stationed in Europe. Everything indicates that the present balance between NATO and Warsaw Pact forces is being seriously undermined, at least in the Central Europe area<sup>1</sup>. It is not for the General Affairs Committee to consider the deployment of each side's forces in detail, but it can note that any reduction in the level of NATO forces might very seriously jeopardise an already precarious balance and that a major withdrawal of United States forces from Europe might encourage doubts as to the determination of the Americans to defend Western Europe in the event of hostilities.

35. The United States Senate has just rejected again by a clear majority the bill tabled by Senator Mansfield to force the government to make sweeping cuts in its forces stationed in Europe. There is little doubt that the Administration still wishes to keep most of these forces in Europe and offset any reductions by better deployment and improved equipment. Above all, it wishes to await the outcome of the negotiations on mutual and balanced force reductions before making any noticeable cuts. As a result of the General Affairs Committee's contacts with persons most representative of opinion in the United States, your Rapporteur wonders whether President Nixon's Administration will be able to withstand pressure to make such reductions for much longer. Reaction to the Vietnam war and current domestic difficulties seem to have hardened American public opinion against overseas

1. Roughly speaking, the ratio of forces is believed to be 65 divisions for the Warsaw Pact compared with 24 for NATO (excluding France), 4,000 fighter aircraft compared with 2,000, 16,000 tanks compared with 5,500, in the Central Europe and Northern areas.



l'Alliance atlantique. Or, il ne semble pas que le gouvernement américain ait actuellement des idées précises et définitives sur ce qu'il entend fixer par cette charte. D'une façon générale, les interlocuteurs américains qu'a rencontrés la Commission des Affaires Générales ont présenté cette proposition comme celle d'une nouvelle fixation des principes sur lesquels repose l'organisation du monde libre et des buts que se proposent d'atteindre ensemble les membres de l'Alliance beaucoup plus qu'un texte de caractère constitutionnel donnant des structures rigides à l'Alliance. En tout état de cause, cette proposition constitue une offre de concertation présentée par l'Amérique à l'Europe et il n'y a nulle raison d'en rejeter a priori le principe, même si l'Europe estime avoir à veiller à ce que les problèmes commerciaux et monétaires ne soient pas liés au cours de ces consultations aux questions touchant à la défense et à la politique étrangère.

## II. Les questions de politique étrangère

30. La sécurité de l'Europe est assurée depuis vingt ans par un équilibre des forces entre l'Union Soviétique et ses alliés, d'une part, les membres de l'Alliance atlantique, d'autre part. Cet équilibre ne peut être maintenu que dans la mesure où l'Alliance atlantique continuera à constituer une organisation cohérente, à la fois sur le plan militaire et dans le domaine de la politique extérieure.

31. En effet, une désagrégation du système militaire intégré de l'O.T.A.N. aboutirait à créer une incertitude sur la détermination de chacun des membres à intervenir si un de ses partenaires faisait l'objet d'une agression et, par conséquent, pourrait inciter un adversaire éventuel à se lancer dans des suppositions hasardeuses et à mettre la paix en danger. Il est aussi évident qu'une politique de défense commune implique un accord fondamental sur les objectifs de politique étrangère des différents membres de l'Alliance, dans la zone couverte par le Traité de l'Atlantique Nord en premier lieu, mais aussi dans l'ensemble du monde, car une alliance ne pourrait guère subsister si ses membres se trouvaient à divers degrés mêlés, dans des camps différents, à des conflits à propos de questions non européennes.

32. Or, il est aujourd'hui évident que, si la volonté de maintenir l'Alliance atlantique est commune aux Européens et aux Américains, les peuples de l'Europe occidentale acceptent de plus en

plus difficilement les sacrifices exigés par la défense commune, notamment dans le domaine financier. De plus, la France a retiré ses forces des commandements intégrés de l'O.T.A.N.

33. D'autre part, le gouvernement américain a affaire à une pression constante de l'opinion américaine et d'une fraction notable du Congrès pour qu'il réduise considérablement l'importance de ses forces stationnées en Europe.

34. Jusqu'à présent, il n'a pris aucune décision en ce sens, mais l'on peut se demander si les décisions qu'il a prises quant à la diminution du niveau global de ses forces n'auront pas des répercussions sur l'importance de la présence américaine en Europe. Or, tout indique qu'actuellement l'équilibre entre les forces de l'O.T.A.N. et celles du Pacte de Varsovie s'est très sérieusement détérioré, au moins dans le secteur de l'Europe centrale<sup>1</sup>. Il n'appartient pas à la Commission des Affaires Générales d'examiner en détail le déploiement des forces des deux camps, mais elle peut prendre note de ce qu'un abaissement du niveau des forces de l'O.T.A.N. risquerait de compromettre très gravement un équilibre déjà précaire et, d'autre part, de ce qu'un retrait important de forces américaines stationnées en Europe pourrait faire naître un doute sur la volonté des Américains de défendre l'Europe occidentale en cas de conflit.

35. Le Sénat américain vient encore de rejeter par une nette majorité la proposition faite par le Sénateur Mansfield d'une loi obligeant le gouvernement à réduire sensiblement ses forces stationnées en Europe. L'administration américaine continue, ce n'est guère douteux, à désirer le maintien de l'essentiel de ces forces et à compenser d'éventuelles diminutions d'effectifs par un meilleur déploiement et par un meilleur équipement des effectifs restants. Elle est surtout désireuse d'attendre l'aboutissement des négociations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces pour se livrer à des réductions sensibles. Les contacts qu'a pu avoir la Commission des Affaires Générales avec des personnes pouvant mieux représenter l'opinion publique aux Etats-Unis amènent, toutefois, votre rapporteur à se demander si l'administration du Président Nixon restera longtemps en mesure de s'opposer à de

1. En gros, le rapport de forces serait de 65 divisions pour le Pacte de Varsovie, contre 24 pour l'O.T.A.N. (France non comprise), 4.000 avions de combat contre 2.000, 16.000 chars contre 5.500, dans le secteur de l'Europe du centre et du Nord.

commitments and several times the Committee heard the view that the public was no longer prepared to make an effort to defend Europe, although all policy leaders well realise that the American commitment in Europe is not for the benefit of Europe alone but for the free world as a whole and hence the United States. Lack of understanding and hostility in Europe towards the Vietnam war, France's withdrawal from the NATO integrated structure and the expulsion of American forces stationed in France, the small military effort by certain European countries and the reduction of their effort or termination of compulsory military service by many of them seem to have given Americans the impression that Europe did not wish to take part in the effort to defend the free world and many of them have mistakenly likened the situation in Europe to that in South-East Asia. The United States should be urged to make a breakdown of the cost of maintaining forces in Europe on the one hand and in the rest of the world on the other. Europe might well consider the establishment of a multilateral fund to offset the costs of the United States 7th Army in Germany. It should also continue to remind the United States of the facts with regard to the European contribution to the defence of Europe and, by implication, to the defence of the United States.

36. These are the conditions in which Europe must now consider the question of force reductions and, in general, the East-West negotiations on limiting or reducing arms.

37. Europe obviously has every interest in an agreement on reducing forces which would allow it to reduce its military budget but not at the expense of its security. Preliminary talks for the negotiations on mutual and balanced force reductions started in Vienna on 31st January 1973. Western Europe's position will be weakened since France has not yet agreed to take part in the negotiations. There are also a number of out-

standing points of disagreement between Europeans and Americans.

38. In which area will a reduction in forces be sought? Will consideration be given only to foreign troops stationed in the Western and Eastern European countries or will the forces of each member of both alliances be taken into account too? What does the Soviet Union mean by "balance" or "equal security"? Will a similar reduction be sought for each type of weapon or will the overall level of armed forces be reduced?

39. Will reductions of nuclear weapons be considered, or will this be left to the two great powers to negotiate alone in the strategic arms limitation talks?

40. All these questions are of vital interest to Western Europe but there is no common European approach to them. Above all, they are still the subject of considerable differences of position between Europe and the United States.

41. NATO is naturally the normal framework for consultations between Europeans and Americans on matters of this kind, but procedure for consultations in NATO is very cumbersome and in face of Soviet proposals, such as the one to hold the preliminary talks in Vienna and invite neutral countries, made a fortnight before the date planned for the start of the talks, western reactions have been regrettably slow.

42. The MBFR talks raise a number of questions for Western Europe:

- (i) How far were decisions by several member countries of the Atlantic Alliance to reduce their forces taken before the Vienna talks started, particularly the American decision? In these circumstances, how strong will Europe's position be in the MBFR negotiations and in regard to its calls on the United States?

telles réductions. C'est, semble-t-il, un effet de la guerre du Vietnam et des difficultés intérieures que connaissent les Etats-Unis que d'avoir rendu l'opinion américaine extrêmement rétive à tout engagement extérieur et plusieurs des personnalités rencontrées par la commission ont exprimé l'avis que l'opinion américaine n'était plus prête, aujourd'hui, à s'engager pour la défense de l'Europe, même si tous les responsables de la politique américaine sont parfaitement conscients que l'engagement américain en Europe n'est pas seulement un engagement pour l'Europe, mais aussi un engagement pour l'ensemble du monde libre, et donc pour les Etats-Unis. Les réactions d'incompréhension et d'hostilité qui se sont manifestées en Europe à l'occasion de la guerre du Vietnam, le retrait de la France des organes intégrés de l'O.T.A.N. et l'expulsion des forces américaines stationnées en France, la modicité de l'effort militaire consenti par certains pays européens et la diminution de cet effort de la part de beaucoup, l'abolition du service militaire obligatoire chez de nombreux alliés des Etats-Unis, semblent avoir donné aux Américains le sentiment que l'Europe ne voulait pas participer à un effort de défense pour le monde libre et ont permis chez beaucoup une assimilation abusive de la situation européenne à celle de l'Asie du Sud-Est. Il convient d'inviter instamment les Etats-Unis à ventiler les frais entraînés par le maintien de leurs forces en Europe d'une part, et dans le reste du monde de l'autre. L'Europe pourrait fort bien envisager la création d'un fonds multilatéral destiné à compenser les frais de stationnement de la Septième armée américaine en Allemagne. Elle devrait aussi continuer de rappeler aux Etats-Unis la mesure dans laquelle les Européens contribuent à la défense de l'Europe et, partant, à celle des Etats-Unis.

36. Telles sont les conditions dans lesquelles l'Europe est amenée à aborder aujourd'hui la question de la réduction des forces et, d'une façon générale, celle des négociations entre les pays de l'Est et de l'Ouest en vue d'une limitation, voire d'une réduction des armements.

37. L'Europe a, évidemment, tout intérêt à ce qu'un accord sur la réduction des forces lui permette de limiter ses dépenses militaires, mais à la condition que sa sécurité ne s'en trouve pas menacée. Les conversations préliminaires à une négociation sur les réductions dites « mutuelles » et équilibrées des forces se sont ouvertes à Vienne le 31 janvier 1973. La position de l'Europe occidentale s'y trouvera affaiblie du fait

que la France n'a pas, jusqu'à présent, accepté de prendre part à cette négociation. De plus, un certain nombre de questions demeurent en suspens à propos desquelles Européens et Américains ne semblent pas encore être parvenus à un accord.

38. Dans quelle zone visera-t-on à une réduction des forces ? Envisagera-t-on uniquement les troupes étrangères stationnées dans des pays de l'Europe occidentale et orientale, ou considérera-t-on également les forces nationales de chacun des membres de l'une ou de l'autre alliance ? Que signifient les notions d'équilibre ou de « sécurité égale » qu'ont avancées les Soviétiques ? Cherchera-t-on une diminution de même nature pour chaque type d'armement ou bien cherchera-t-on à abaisser le niveau global des forces armées ?

39. Envisagera-t-on des réductions d'armements nucléaires ou laissera-t-on les deux grandes puissances négocier seules dans ce domaine dans le cadre des négociations SALT ?

40. Voilà toute une série de questions qui ont, pour l'Europe occidentale, un intérêt vital, mais à propos desquelles aucune position commune des pays européens n'a été véritablement élaborée, et surtout à propos desquelles les divergences de positions entre l'Europe et les Etats-Unis semblent, aujourd'hui encore, demeurer considérables.

41. C'est naturellement le cadre de l'O.T.A.N. qui est normalement celui de consultations entre Européens et Américains à propos d'affaires de ce genre, mais les procédures de consultation y demeurent fort lourdes, et devant des propositions soviétiques comme celle de fixer les conversations préliminaires à Vienne et d'y inviter les neutres, présentée quinze jours avant la date prévue pour leur ouverture, la lenteur des réactions occidentales a entraîné des inconvénients regrettables.

42. Il n'est pas douteux que l'ouverture des MBFR pose, en outre, à l'Europe occidentale certaines questions :

- (i) Dans quelle mesure les décisions de plusieurs pays membres de l'Alliance atlantique concernant la réduction de leurs forces n'ont-elles pas été prises avant l'ouverture des conversations de Vienne et avant toute décision américaine à ce propos ? Quelle sera, dans ces circonstances, la force des positions européennes dans la négociation des

(ii) What arguments can Europe therefore put forward to prevent the Soviet Union and its allies from trying to separate the Federal Republic of Germany from the rest of Western Europe on the pretext of "neutralising" the Central Europe area?

(iii) Is there not a risk of the inter-bloc talks in the military field having repercussions on the Helsinki negotiations on security and co-operation in Europe, and making them look like negotiations between military blocs?

43. Finally, it is quite evident that Europe and the United States must hold detailed consultations on all matters affecting peace and security not only in Europe but throughout the world. Although considerable efforts have been made in the NATO framework to hold consultations on the conference on security and co-operation in Europe, this is not so on questions affecting areas outside Europe. For instance, the Vietnam war raised incidents and difficulties between the United States and its allies and the assistance which will have to be given to both parts of Vietnam for post-war reconstruction must not give cause for further clashes between Europeans and Americans. The same will apply to any action related to the re-establishment of peace in the Middle East or the attitude to be taken towards the problems of South Africa, Rhodesia and the Portuguese colonies.

44. In his speech on 23rd April 1973, Mr. Kissinger showed that he had no illusions about the results to be expected of such consultations:

"All of this underlines the necessity to articulate a clear set of common objectives together with our allies. Once that is accomplished, it will be quite feasible, indeed desirable, for the several allies to pursue these goals with considerable tactical flexibility. We do not need to agree on all policies. In many areas of the world our approaches will differ, especially outside of Europe.

But we do require an understanding of what should be done jointly and of the

limits we should impose on the scope of our autonomy."

45. But with regard to the defence of Europe he clearly set out the extent and limits of any decision by the United States Government to withdraw some of its forces from Europe:

"The President has asked me to state that America remains committed to doing its fair share in Atlantic defence. He is adamantly opposed to unilateral withdrawals of United States forces from Europe. But we owe to our peoples a rational defence posture, at the safest minimum size and cost, with burdens equitably shared. This is what the President believes must result from the dialogue with our allies in 1973.

When this is achieved, the necessary American forces will be maintained in Europe, not simply as a hostage to trigger our nuclear weapons but as an essential contribution to an agreed and intelligible structure of western defence. This too will enable us to engage our adversaries intelligently in negotiations for mutual balanced reductions.

In the next few weeks, the United States will present to NATO the product of our own preparations for the negotiations on mutual balanced force reductions which will begin this year. We hope that it will be a contribution to a broader dialogue on security. Our approach is designed not from the point of view of special American, but of general Alliance, interests. Our position will reflect the President's view that these negotiations are not a subterfuge to withdraw United States forces regardless of consequences. No formula for reductions is defensible — whatever its domestic appeal or political rationale — if it undermines security.

MBFR et dans les demandes que pourra faire l'Europe aux Etats-Unis ?

- (ii) Quels pourront être, dans ces conditions, les arguments européens pour empêcher que l'Union Soviétique et ses alliés ne tentent de séparer la R.F.A. du reste de l'Europe occidentale, sous prétexte de « neutralisation » du secteur central de l'Europe ?
- (iii) Une conversation de bloc à bloc, dans le domaine militaire, ne risque-t-elle pas de rejaillir sur les négociations d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe en leur donnant aussi l'allure de négociations entre blocs militaires ?

43. Enfin l'Europe et les Etats-Unis doivent, de toute évidence, se consulter de façon approfondie sur toutes les questions qui touchent à la paix et à la sécurité, non seulement en Europe, mais dans le monde entier. Si des efforts sérieux ont été faits dans le cadre de l'O.T.A.N. pour une telle consultation à propos de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, il n'en a pas été de même pour ce qui concerne les régions non européennes. Ainsi, la guerre du Vietnam a provoqué des incidents et des difficultés entre les Etats-Unis et leurs alliés et il ne faudrait pas que l'aide qui devra être apportée aux deux fractions du Vietnam pour permettre leur reconstruction après la paix aboutisse à opposer encore Européens et Américains. Il en sera de même pour toutes les initiatives touchant au rétablissement de la paix au Moyen-Orient ou à l'attitude à prendre en face des problèmes de l'Afrique du Sud, de la Rhodésie ou des colonies portugaises.

44. Dans son discours du 23 avril 1973, M. Kissinger a montré qu'il ne se faisait pas d'illusions sur les résultats auxquels pouvait parvenir une telle concertation :

« Tout cela souligne la nécessité de définir, avec nos alliés, un ensemble précis d'objectifs communs. Cela fait, il sera tout à fait possible, et même désirable, pour les divers alliés, de poursuivre ces buts avec une grande souplesse tactique. Il est inutile que nous soyons d'accord sur tous les aspects de la politique. Dans de nombreuses régions du monde, notre attitude diffèrera, particulièrement hors d'Europe.

Mais nous demandons instamment que soit réalisé un accord sur les dispositions à

prendre en commun et sur les limites que nous devrions imposer à notre autonomie. »

45. Du moins, en ce qui concerne la défense de l'Europe, a-t-il marqué clairement dans quelle mesure et jusqu'à quel point le gouvernement américain pouvait envisager le retrait d'une partie de ses forces stationnées en Europe :

« Le Président m'a demandé de déclarer que l'Amérique s'engage toujours à assumer sa juste part de la défense atlantique. Il est opposé de façon inflexible à des retraits unilatéraux des forces américaines stationnées en Europe. Mais nous devons à nos populations respectives une position de défense rationnelle, dont l'ampleur et les coûts devront être maintenus au minimum compatible avec la sécurité, et comportant une répartition équitable des fardeaux. C'est ce que le Président pense voir sortir du dialogue mené en 1973 avec nos alliés.

Lorsque cela sera fait, les forces américaines nécessaires seront maintenues en Europe, non pas simplement comme un garant de l'utilisation éventuelle de nos armes nucléaires, mais comme une contribution essentielle à une structure de la défense occidentale cohérente, sur laquelle nous soyons tous d'accord. Cela nous permettra également de disposer d'arguments judicieux lors des négociations engagées avec nos adversaires et portant sur des réductions équilibrées et mutuelles de nos forces.

Dans les prochaines semaines, les Etats-Unis présenteront à l'O.T.A.N. les fruits de leurs propres travaux préparatoires en vue des négociations sur une réduction mutuelle et équilibrée des forces en Europe qui doivent s'engager cette année. Nous espérons qu'elles contribueront à élargir le dialogue sur la sécurité. Notre manière d'aborder ce problème est conçue en fonction, non point d'intérêts spécifiquement américains, mais des intérêts généraux de l'Alliance. Notre position traduira l'opinion du Président, à savoir que ces négociations ne sont pas un subterfuge visant à retirer les forces américaines sans se préoccuper des conséquences. Aucune formule de réduction n'est acceptable — quelle que soit sa popularité sur le plan intérieur ou les raisons politiques qui la motivent — si elle compromet la sécurité.

Our objective in the dialogue on defence is a new consensus on security addressed to new conditions and to the hopeful new possibilities of effective arms limitations."

### III. Monetary questions

46. The international monetary system set up under the Bretton Woods agreements has been strongly criticised for some time and in view of monetary fluctuations in the West in recent years the system is being progressively abandoned. It may be considered that it came to an end with the decisions taken by six European countries on 11th March 1973 to allow their currencies to float jointly. The so-called Smithsonian agreements of December 1971 establishing new parities between western currencies led to the dollar being devalued in relation to gold and an even bigger drop in the value of the dollar in relation to certain currencies such as the Deutschmark or the Japanese yen. It was hoped that these measures would re-establish a balance between western currencies, for a few years at least. However, the monetary fluctuations in January 1973 showed that this was not to be and that the present balance might be constantly threatened if more radical measures were not taken to re-establish the international monetary order on a new basis without delay. It is doubtful whether the second devaluation of the dollar, in February 1973, will have much effect.

47. Further grounds for concern and lack of faith in the dollar were to be found in the United States budget, published in January 1973, allowing for a deficit of \$12,700 million despite the signature of the Paris agreements on Vietnam. Even the planned troop cuts will not reduce the United States military budget, at least in absolute figures.

48. Social expenditure, the foreign assistance programme and the amount earmarked for space activities have all been increased. The deficit had admittedly been greater in each of the three preceding years, being about \$20,000 million yearly, but the new budget is unlikely to reassure those who hoped that the United States

Government would put an end to inflationary budgetary imbalances.

49. Such a budget means that the United States Government is counting on international measures to overcome present difficulties with the dollar. Such an attitude can but appear dangerous to Europeans. Even if they are prepared to take part in a policy to help the recovery of the dollar, they can do this effectively only if the United States Government for its part takes the necessary internal measures. Everything indicates that during the March 1973 negotiations Mr. Volker, the United States Under-Secretary of the Treasury, agreed to the principle of American participation in a possible multilateral effort to soak up the mass of Eurodollars which started off the speculations which undermined the international monetary system.

50. This was the main topic discussed by the committee of twenty countries instructed by the International Monetary Fund to prepare proposals for a reform for submission at the next meeting of the IMF in Nairobi in September 1973. The United States proposals were mainly concerned with procedure for correcting international imbalances and the reference point for the international monetary system.

51. On the first point, the United States wished to set limits beyond which an increase or decrease in each country's currency reserves would lead to devaluation or revaluation of its currency. Should the country in question not apply these measures, it would be the object of sanctions, including the imposition of customs duties on imports from the country refusing to revalue its currency when necessary. The European countries are, on the whole, hostile to this proposal, because at the present juncture they would bear the brunt of such a system in view of the large deficit in the United States balance of payments and because it would be impossible to set up a European monetary union if such a plan were applied. The currencies of the Community countries would be constantly subject to variations preventing the reduction of margins of fluctuation between European currencies which is at present one of the EEC's main aims. Finally, it must not be forgotten that 45 % of the world's gold reserves is now held by European central banks. Also a large proportion of world gold stocks is held by individual Europeans,

L'objectif que nous visons, dans le dialogue au sujet de la défense, est un nouveau consensus sur la sécurité axé sur les conditions nouvelles et les nouvelles possibilités encourageantes de limitation efficace des armements. »

### III. Les questions monétaires

46. Depuis longtemps, le système monétaire international établi par les Accords de Bretton Woods fait l'objet de vives critiques et les fluctuations monétaires qu'a connues le monde occidental au cours des dernières années ont abouti à l'abandon progressif de ce système. On peut considérer que la décision prise le 11 mars 1973 par six pays européens de laisser flotter ensemble leurs monnaies y a mis fin. De fait, les accords dits de la « Smithsonian », de décembre 1971, instituant de nouvelles parités entre les monnaies occidentales ont abouti à une dévaluation du dollar par rapport à l'or, mais aussi à une dévalorisation plus forte encore de cette monnaie par rapport à certaines monnaies européennes comme le deutschemark ou le yen japonais. L'on pouvait espérer que ces mesures allaient rétablir, au moins pour quelques années, un équilibre entre les monnaies occidentales. Or, une série de fluctuations monétaires, en janvier 1973, a montré qu'il n'en était rien et que les équilibres actuels risquent d'être constamment mis en question si des mesures plus radicales ne rétablissent pas rapidement l'ordre monétaire international sur des bases nouvelles. On peut douter que la seconde dévaluation du dollar, survenue en février 1973, y change beaucoup.

47. Un autre motif d'inquiétude et de méfiance envers le dollar a été la publication, en janvier 1973, du nouveau budget des Etats-Unis. Ce budget prévoit une « impasse » de 12,7 milliards de dollars, et ceci malgré la signature des Accords de Paris sur le Vietnam. Même les réductions prévues pour les effectifs de l'armée américaine ne doivent pas amener de réduction, au moins en chiffre absolu, du budget militaire américain.

48. Les dépenses sociales, le programme d'aide à l'étranger, les crédits destinés aux activités spatiales, ont été augmentés. Certes, le déficit de chacune des trois années précédentes avait été supérieur puisqu'il s'était situé chaque fois aux alentours de 20 milliards de dollars. Néanmoins, le nouveau budget n'est pas de nature à

rassurer ceux qui espéraient que le gouvernement américain mettrait un terme à cette cause d'inflation qu'est le déséquilibre du budget.

49. Un tel budget signifie que le gouvernement américain compte sur des mesures d'ordre international pour résoudre les difficultés que connaît le dollar. C'est là une attitude qui ne peut que paraître dangereuse aux Européens. Même s'ils sont disposés à prendre part à une politique de restauration du dollar, ils ne peuvent le faire efficacement si le gouvernement américain, de son côté, ne prend pas les mesures intérieures nécessaires. Au cours des négociations de mars 1973, tout indique que le sous-secrétaire américain au trésor, M. Volker, a admis le principe d'une participation américaine à une éventuelle entreprise multilatérale destinée à résorber la masse d'eurodollars qui est à l'origine des spéculations dont a souffert le système monétaire international.

50. Tel a été le centre des discussions du Groupe des Vingt pays chargés par le Fonds Monétaire International de préparer un projet de réformes destiné à être présenté à la prochaine session du F.M.I. à Nairobi, en septembre 1973. Les propositions américaines concernaient essentiellement deux domaines. D'une part, celui du processus d'ajustement des balances des paiements, d'autre part, celui de l'élément de référence du système monétaire international.

51. En ce qui concerne le premier point, la proposition américaine consistait à établir des limites en deçà et au-delà desquelles l'accroissement ou la diminution des réserves en devises de chaque pays devrait amener la dévaluation ou la réévaluation de sa monnaie. Si les pays en cause n'appliquaient pas ces mesures, la proposition américaine envisage des sanctions, comportant notamment l'établissement de droits de douane sur les importations provenant de pays refusant de procéder à la réévaluation nécessaire de leur monnaie nationale. Les pays européens sont, dans l'ensemble, hostiles à cette proposition, d'une part parce que, dans les circonstances actuelles, ils feraient les frais d'un tel système, étant donné l'importance du déficit de la balance des comptes américaine, d'autre part parce que l'application d'un tel projet rendrait impossible la réalisation d'une union monétaire européenne. En effet, les monnaies des pays de la Communauté seraient soumises constamment à des variations qui interdiraient la réduction des marges de fluctuation des monnaies européennes entre elles, qui est actuellement l'un des principaux

6.5 % in France alone. This is no doubt one reason why Europeans did not concur with American proposals for making special drawing rights the main reserve instrument.

52. Although France once followed the principle that gold alone could be the reference point for national currencies, it seems to have adopted a more flexible position in the last few years, closer to most of its European partners, in the sense that special drawing rights may have a place in world monetary reserves but the new monetary order must not be based on them exclusively.

53. Another question is whether countries whose balance of payments shows a chronic deficit may be considered responsible for monetary disturbances or whether measures should also be taken against countries which run a permanent surplus and thus accumulate reserves. This is the United States view and that is the basis of its proposals. Conversely, the Europeans generally consider that it is up to countries with a balance-of-payments deficit to take corrective measures and for their partners to waive regulations so as to facilitate their task.

54. This is the gist of the plan put forward by Mr. Jeremy Morse, Chairman of the Deputies of the Committee of Twenty, suggesting three procedural steps :

- (i) that a nation with a persistent payments imbalance be compelled to consult the IMF ;
- (ii) that such a country be required to take appropriate measures on its own, changing its rate of exchange or adopting domestic measures to correct the imbalance ;
- (iii) that other countries be allowed to penalise a nation that failed to act.

55. This plan, and particularly the idea of penalties, will be studied in greater detail for subsequent consideration by the Twenty.

56. Europe's position in the international monetary talks has however been weakened by the absence of a common European doctrine on how to achieve monetary union. It is divided between the monetary approach whereby the road to integration passes through monetary union and the economic approach whereby monetary union is the end result of economic integration. In any event, genuine monetary union seems hardly possible without real European political power and consequently, as long as Europe has made no serious progress in the political field, there is a risk of it being divided and weak in the international monetary negotiations.

57. Special mention should however be made of the Italian Government's initiative in tabling a plan for an acceptable settlement at the meeting of the deputies of the Twenty.

58. According to this scheme, the IMF should provide a facility whereby holders of reserve currencies would be free to convert dollars and pounds into special drawing rights at will. The reserve centres — i.e. the United States and the United Kingdom — would only be obliged to redeem those dollars and pounds for primary assets to the extent of any "basic" deficit in their balance of payments.

59. For the rest, the reserve centres would assume long-term or indefinite liabilities to the fund against which they would make regular service payments, either of interest or of interest and amortisation. In this way, it is argued, the reserve centres could accept the convertibility obligations of what is called "an asset settlement system" without being at risk for "old" dollar and sterling balances.

60. The modifications now suggested by the Italians are designed to increase the incentive for dollar and sterling holders to convert their old balances for special drawing rights through



objectifs de la C.E.E. Enfin, il ne faut pas oublier que 45 % de l'or monétaire international se trouve actuellement dans les réserves des banques centrales européennes. Une fraction notable également du stock d'or mondial est détenue par des personnes privées européennes, dont 6,5 % pour le seul cas de la France. C'est là, sans doute, une des raisons pour lesquelles les Européens n'ont pas voulu se rallier aux propositions américaines visant à faire des droits de tirage spéciaux l'instrument de réserve essentiel.

52. Si la France a défendu le principe selon lequel l'or seul pouvait servir de terme de référence aux monnaies nationales, elle a, semble-t-il, assoupli sa position depuis quelques années et, de ce fait, elle s'est rapprochée de la plupart de ses partenaires européens, c'est-à-dire que ceux-ci paraissent disposés à laisser une certaine place aux D.T.S. dans les réserves monétaires mondiales, mais non à fonder exclusivement sur les D.T.S. l'ordre monétaire nouveau.

53. Une des questions qui se trouvent également posées est de savoir dans quelle mesure les seuls pays dont la balance des paiements accuse un déficit chronique peuvent être considérés comme responsables du désordre monétaire ou si les pays qui, par un excédent permanent, accumulent des réserves doivent être également sanctionnés. Cette seconde position est constamment défendue par les Etats-Unis et c'est sur elle que repose la proposition américaine. Au contraire, les Européens considèrent, d'une façon générale, que c'est aux pays dont la balance des paiements est déficitaire qu'il appartient de redresser leur situation, quitte à ce que leurs partenaires leur accordent les dérogations à la loi commune qui le leur permettraient.

54. Tel est le sens de la proposition soumise par M. Jeremy Morse, Président du Groupe des Vingt, qui impliquait :

- (i) que les pays connaissant un déséquilibre persistant de leur balance des paiements soient astreints à consulter le F.M.I. ;
- (ii) que les pays soient obligés à prendre d'eux-mêmes les mesures appropriées, tant dans leur politique intérieure que par un ajustement des taux de change de leur monnaie ;
- (iii) que, s'ils ne s'y résolvait pas, leurs partenaires prennent à leur encontre les sanctions nécessaires.

55. Cette dernière proposition, et notamment la notion de « sanctions », exigent une plus ample analyse que les Vingt semblent avoir remise à plus tard.

56. La position de l'Europe dans les délibérations monétaires internationales se trouve, toutefois, affaiblie par le fait que l'Europe n'a pas une doctrine commune sur les moyens d'arriver à l'union monétaire. Elle demeure partagée entre monétaristes et économistes, les premiers désirant aboutir à l'intégration par l'union monétaire et les seconds voulant faire de l'union monétaire l'aboutissement de l'intégration économique. De toute façon, une union monétaire véritable ne semble guère possible sans l'existence d'un pouvoir politique européen réel et, par conséquent, tant que l'Europe n'aura pas fait de progrès sérieux dans le domaine politique, elle risque de se trouver dans une situation de division et de faiblesse dans les négociations monétaires internationales.

57. Il faut, toutefois, souligner l'effort qu'a fait le gouvernement italien pour présenter à la réunion des Vingt un projet de règlement acceptable.

58. Selon ce projet, le F.M.I. serait chargé de fournir des D.T.S. en échange des monnaies de réserve qui lui seraient versées par les banques centrales. Les pays dont les monnaies jouent le rôle de réserves, c'est-à-dire les Etats-Unis et le Royaume-Uni, seraient seulement obligés de racheter ces dollars et ces livres dans la mesure où le Fonds estimerait qu'ils ont à faire face à un déficit structurel de leur balance des paiements.

59. Pour le reste, les centres de réserve (c'est-à-dire les Etats-Unis et le Royaume-Uni) auraient, vis-à-vis du Fonds, une dette à long terme ou perpétuelle dont les intérêts et, éventuellement, l'amortissement seraient payés par des versements réguliers. Ainsi, les centres de réserve pourraient accepter les obligations de convertibilité de ce qu'on appelle « un système de règlement en avoirs » sans être en position difficile en ce qui concerne les « anciennes » balances dollars et sterling.

60. Les modifications que proposent maintenant les Italiens visent à inciter davantage les détenteurs de dollars et de sterling à convertir leurs anciennes balances en D.T.S. grâce au

the new substitution facility at the IMF. It is suggested that the interest earned on special drawing right holdings should be increased to market rates and that the present so-called "reconstitution" (i.e. repayment) rule governing special drawing rights should be abrogated to remove the remaining taint from special drawing rights of being credit rather than money.

61. It is also suggested that there should be a "gentlemen's agreement" obliging countries with more than \$1,000 million in their reserves to convert at least 10 % of their holdings immediately. If this did not bring in enough dollars into the substitution account, then it would be necessary to make special drawing right holdings still more attractive.

62. One objection to the Italian proposals is that they would allow the reserve centres to retain for ever the "seigniorage" (the value which derives from the right to issue money) which is a particularly heavy burden.

63. Three advantages, however, are claimed for the Italian proposals :

(i) The United States would be obliged to finance its payments imbalances in primary assets, not in dollars.

(ii) It would be unnecessary for the IMF to lay down what working balances of dollars individual countries should be allowed to hold.

(iii) Problems linked with the deficit in the United States balance of payments should no longer disturb bilateral relations with its partners. The Fund, moreover, would be restored to its position at the centre of the settlement process and the dollar, continuing to be the main intervention currency in foreign exchange markets, would cease over time to be a reserve instrument. Gold would have a diminishing rôle as a reserve instrument and countries could be enabled to convert their gold holdings into special drawing rights.

64. At the present juncture, it is difficult to say what chance the Italian scheme would have of providing the basis for an international monetary settlement. It has at least the merit of

being a possible compromise between the absolutely contradictory positions not only of the United States and certain Western European countries but also, and perhaps above all, of the Western European countries. It is hard to imagine an economic and monetary union being set up with the Common Market if the latter's members cannot agree to put forward at international level some idea of what the new monetary order might be.

65. The most urgent question is the priority the European countries should accord to the establishment of an economic and monetary union or to the maintenance of a certain degree of monetary order in the West. In the first case, measures to counter the inflow of dollars can but be imposed by the State : exchange controls and perhaps a two-tier exchange market. Such measures have been adopted by France, Belgium, Italy and, to a lesser degree, the Federal Republic of Germany. In the second case, recourse to floating exchange rates is closer to the wishes of the United States but makes progress towards the European monetary union difficult. The Federal Republic adopted such measures in 1969 but dropped them in 1971.

66. The monetary unrest accompanying and following the devaluation of the dollar in February 1973 led the western governments to increase their consultations and take a number of decisions, either in the European framework or in that of the Group of Ten, which may be of considerable importance. On 11th March 1973, six of the European Community countries decided to maintain a margin of fluctuation between their currencies of 2.25 % and take concerted action to apply these provisions. They also decided to organise short-term support procedure for guaranteeing automatic assistance to any of their currencies which might be in difficulties. Thirdly, they decided to stop supporting the dollar on their own markets and consequently adopted the principle of allowing their currencies to float jointly as a bloc. Such measures were wholly in line with the decisions taken at the Paris summit conference and may be a major step towards the constitution of a European economic and monetary union.

nouveau mécanisme de substitution offert par le F.M.I. Il est proposé d'augmenter l'intérêt versé sur les avoirs en D.T.S. en l'alignant sur les taux du marché et d'abroger la disposition actuelle relative à la « reconstitution » (c'est-à-dire au remboursement) des D.T.S., de manière à supprimer la tare qui reste attachée aux D.T.S., celle de constituer des crédits plutôt que des avoirs liquides.

61. Il est aussi proposé de prévoir un *gentlemen's agreement* obligeant les pays détenant des réserves de plus d'un milliard de dollars à consolider immédiatement au moins 10 % de leurs avoirs. Si cela ne mettait pas suffisamment de dollars à la disposition du mécanisme de substitution, il conviendrait de rendre les avoirs en D.T.S. encore plus intéressants.

62. Les propositions italiennes se sont heurtées à certaines objections du fait qu'elles visent à perpétuer les « privilèges » qui peuvent aussi être considérés comme des charges particulièrement lourdes des pays dont la monnaie nationale sert de monnaie de réserve.

63. En revanche, les propositions italiennes présentent certains avantages :

(i) D'abord, les Etats-Unis se trouveraient obligés de financer le déficit de leur balance des paiements, non plus en dollars, mais en D.T.S.

(ii) Le F.M.I. ne serait plus astreint à équilibrer les réserves de dollars de chaque pays.

(iii) Les problèmes liés au déficit de la balance des paiements américaine ne devraient plus troubler les relations bilatérales entre les Etats-Unis et leurs partenaires. Le F.M.I., pour sa part, reprendrait sa place de centre du processus de règlements et le dollar, continuant à être la principale monnaie d'intervention sur les marchés des changes, cesserait de constituer une véritable monnaie de réserve. L'or, pour sa part, ne jouerait plus qu'un rôle amoindri en tant qu'instrument de réserve et les banques centrales seraient incitées à transformer leurs réserves d'or en D.T.S.

64. Il est impossible d'apprécier, dans l'état actuel de la situation, quelles chances la proposition italienne aurait de servir de base à un règlement monétaire international. Elle a, du moins, le mérite de constituer un compromis

possible entre les positions parfaitement contradictoires, non seulement des Etats-Unis et de certains pays d'Europe occidentale, mais même, et peut-être surtout, des pays de l'Europe occidentale. Il semble, en effet, difficile d'envisager que le Marché commun puisse se doubler d'une union économique et monétaire si les pays qui en font partie ne sont pas d'accord pour faire prévaloir ensemble, dans le domaine international, une certaine conception de ce que pourrait être le nouvel ordre monétaire.

65. La question qui se pose avec le plus d'urgence est celle de la priorité que les pays européens doivent accorder à l'établissement d'une union économique et monétaire européenne ou au maintien d'un certain ordre monétaire occidental. Dans le premier cas, les mesures de lutte contre l'afflux de dollars ne peuvent être que des mesures dirigistes, impliquant contrôle des changes et, éventuellement, double marché des monnaies nationales. De telles mesures ont été adoptées par la France, la Belgique, l'Italie et, dans une mesure moindre, par la République Fédérale d'Allemagne. Dans le second cas, le recours à des taux de change flottants correspond mieux au souhait des Américains, mais rend difficile tout progrès vers l'union monétaire européenne. La République fédérale a adopté des mesures de ce genre en 1969, mais y a renoncé en 1971.

66. Les remous monétaires qui ont accompagné et suivi la dévaluation du dollar de février 1973 ont amené les gouvernements occidentaux à multiplier leurs consultations et à prendre, soit dans le cadre européen, soit dans celui du Groupe des Dix, un certain nombre de décisions dont l'importance peut être considérable. En effet, le 11 mars 1973, six des pays membres de la Communauté européenne décidaient, d'une part, de maintenir entre leurs monnaies une marge de fluctuation de 2,25 % et de concerter entre eux l'application de ces dispositions. En second lieu, ces pays prévoyaient d'organiser un mécanisme de soutien à court terme assurant une aide automatique à celles des monnaies de ces pays qui se trouveraient en difficulté. En troisième lieu, ils renonçaient à soutenir le cours du dollar sur leur propre marché et, par conséquent, adoptaient le principe d'un cours flottant de leurs monnaies, soudées entre elles. De telles mesures étaient parfaitement conformes aux décisions prises lors de la Conférence au sommet de Paris et pourraient constituer un pas important vers la cons-

67. However, they came at a time when three European countries were unable to follow suit. Italy, the United Kingdom and Ireland were compelled to allow their currencies to float outside the monetary bloc of the Six. The United Kingdom would have had to obtain firm guarantees of support for the pound in order to be able to join the bloc. The seriousness of the international monetary crisis meant taking appropriate decisions very quickly and the Six could neither undertake to afford the pound the support it needed nor postpone the formation of a European monetary bloc until a more favourable moment. Consequently, the monetary union as it now exists is not the economic and monetary union envisaged by the Paris summit conference but merely a part of it pending the time when the United Kingdom, Ireland and Italy will be able to take their place.

68. On 16th March 1973, the Group of Ten issued a communiqué after its meeting in Paris indicating the aims on which the western countries had managed to reach agreement. *Inter alia*, "they reiterated their determination to ensure jointly on orderly exchange rate system", i.e. to reconstitute an international monetary system based on fixed parities, but at the same time "they agreed on the basis for an operational approach towards the exchange markets in the near future and on certain further studies to be completed as a matter of urgency" which means that currencies will continue to float for some time as the best means of allowing a natural return to a new parity system and also to discourage speculative movements of funds.

69. The fact that they are floating does not mean that currencies are isolated nor that international solidarity no longer exists. The communiqué issued after the meeting on 16th March stipulates that:

"Each nation stated that it will be prepared to intervene at its initiative in its own

market, when necessary and desirable, acting in a flexible manner in the light of market conditions and in close consultation with the authorities of the nation whose currency may be bought or sold."

70. The American authorities for their part affirmed their will to phase out obstacles to movements of capital towards the United States and controls on outflows of longer-term capital by the end of 1974, while :

"Countries in a strong payments position will review the possibility of removing or relaxing any restrictions on capital outflows, particularly long-term."

71. The members of the Group of Ten also undertook to study methods of attenuating the instability of the Euro-currency market, including limitations on placement of official reserves in that market by member countries of the IMF, and the United States "will review possible action to encourage a flow of Euro-currency funds to the United States as market conditions permit".

72. Finally, the countries concerned resolved to pursue all necessary efforts in the national framework to contain inflation. There must of course be no illusions about the scope of the decisions taken by the Group of Ten since they are mainly declarations of intention. However, they mark a definite step forward insofar as they define the framework in which the members of the Group have agreed to seek a new international monetary order.

73. In any event, an international monetary settlement is now more urgent than ever. It alone cannot redress the American balance of payments, but as soon as a balance is found it should avert any return to United States domination or monetary anarchy which might lead to the most serious crises.

74. It should also allow Europe to help to fill the gap caused by the dollar crisis which implies

titution d'une union économique et monétaire européenne.

67. Toutefois, elles ont dû être prises à un moment où trois pays européens n'étaient pas en mesure de suivre les décisions des six autres. L'Italie, d'une part, le Royaume-Uni auquel s'était jointe l'Irlande, d'autre part, ont été contraints de laisser flotter leurs monnaies en dehors du bloc monétaire des Six. Dans le cas du Royaume-Uni, il eût fallu qu'il obtienne de ses partenaires des garanties extrêmement importantes de soutien à la livre sterling pour qu'il puisse adhérer à ce bloc. La gravité de la crise monétaire internationale a fait que ces décisions ont dû être prises très rapidement et que les Six n'ont pu, ni s'engager à assurer à la livre sterling le soutien dont elle avait besoin, ni remettre à un moment plus favorable la constitution d'un bloc monétaire européen. En conséquence, l'union monétaire — qui désormais existe — n'est pas l'union économique et monétaire prévue par le « sommet » de Paris. Elle ne peut en constituer qu'un élément et devra attendre que le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Italie soient en mesure d'y prendre leur place.

68. D'autre part, le 16 mars 1973, le Groupe des Dix, réuni à Paris, a publié un communiqué qui donne quelques indications sur les objectifs sur lesquels les pays occidentaux ont pu se mettre d'accord. Ils ont notamment affirmé « leur détermination d'assurer en commun un système de taux de change ordonné », c'est-à-dire de reconstituer un système monétaire international fondé sur des parités fixes, mais en même temps « ils se sont mis d'accord sur les bases d'une action pragmatique à l'égard des marchés des changes dans un proche avenir ainsi que sur certaines autres études complémentaires à mener à bien dans les meilleurs délais », ce qui veut dire que la flottation des monnaies subsistera pendant un certain temps encore parce qu'elle constitue le meilleur moyen d'en revenir de façon « naturelle » à un nouveau système de parités et, d'autre part, parce qu'elle décourage les mouvements de fonds spéculatifs.

69. Cette flottation ne constitue pas un isolement des monnaies, ni un abandon de toute solidarité internationale en la matière. En effet, le communiqué de la conférence du 16 mars précise :

« Chaque pays a déclaré qu'il sera prêt à intervenir sur son propre marché, de sa

propre initiative, lorsque ce serait nécessaire et souhaitable, en agissant avec souplesse à la lumière des conditions du marché et en étroite consultation avec les autorités du pays dont la monnaie pourrait être achetée et vendue. »

70. De leur côté, les autorités américaines ont affirmé leur volonté de faire disparaître, avant la fin de 1974, les obstacles au mouvement de capitaux vers les Etats-Unis et les contrôles imposés sur les sorties de capitaux à long terme, tandis que

« les pays qui ont une forte situation de balance des paiements examineront la possibilité de lever ou d'assouplir les restrictions imposées aux sorties de capitaux en particulier à long terme. »

71. Les membres du Groupe des Dix ont, de plus, entrepris d'étudier les méthodes permettant d'atténuer l'instabilité des marchés d'euro-devises, notamment en limitant les placements de réserves officielles sur ces marchés par les pays membres du F.M.I. Les Etats-Unis, pour leur part, « examineront les mesures permettant d'encourager un mouvement de fonds en euro-devises vers les Etats-Unis en fonction des conditions du marché ».

72. Enfin, ces pays se sont déclarés résolus à poursuivre, dans le cadre national, tous les efforts nécessaires pour contenir l'inflation. Il ne faut évidemment pas se faire d'illusion sur la portée des décisions prises par le Groupe des Dix, puisqu'il s'agit essentiellement de déclarations d'intention. Néanmoins, elles constituent un progrès considérable dans la mesure où elles fixent le cadre dans lequel les membres de ce groupe sont d'accord pour rechercher un ordre monétaire international nouveau.

73. En tout état de cause, un règlement monétaire international est aujourd'hui plus que jamais indispensable. Il n'est pas en mesure de rétablir par lui-même la balance des paiements américaine, mais il doit permettre, du jour où cette balance sera rétablie, d'éviter un retour ou à une domination exagérée des Etats-Unis, ou au contraire à une anarchie monétaire susceptible de provoquer les crises les plus graves.

74. Il doit, d'autre part, permettre à l'Europe de contribuer à combler le vide créé par la crise

that under the new system:

- (i) the reserve asset replacing the dollar must be fully international, as no one country or even trading bloc could sustain such an asset ;
- (ii) the new system must lubricate world trade just as successfully as the dollar has done over the last twenty years ;
- (iii) the switch to a new system must "let the dollar down lightly" if European and American interests are not to be harmed in the process ;
- (iv) the new system must respond to the needs of the third world.

75. Economic and monetary union in the framework of the EEC, or even in a wider European framework, will no doubt be one of Western Europe's principal aims in the next few years. However, it must not be forgotten that the monetary problem is worldwide and there can be no European solution outside an international settlement between, at the very least, Europe, the United States and Japan.

76. Where this settlement is concerned, the first question is one of priority. Before establishing a new international monetary system, most European countries want to revert to fixed exchange rates, i.e. to end the dollar float. The United States Government, for its part, intends to allow the dollar to float until a new system has been worked out which includes procedure for adjusting currencies. Your Rapporteur sees some logic in this for the United States. Considering the size of the American debt in dollars the world over, it would be difficult to insist on the United States paying off this debt in the framework of the present system. It would be forced into bankruptcy on an unprecedented scale and the world economy, including that of Europe, would probably be dragged down too. Alternatively, it might be desirable to agree first on an adjustment procedure and then a new international reserve unit so that dollar reserves could be converted into internationally guaranteed units leading finally to the liquidation of the present situation. To avoid any return to the hard and fast position resulting from the excessive inflexi-

bility of the dollar in the last thirty years, it seems essential to introduce automatic procedure for adjusting rates in accordance with the reserves of each State.

#### IV. Trade problems

77. The aims of Europe and the United States in the field of trade are not very far apart and the whole of Community Europe could probably subscribe to the programme announced by President Nixon in his message of 9th January 1973:

"Our key objectives in reform of the international trading system are to reduce existing tariff and non-tariff barriers affecting agricultural as well as industrial products, to establish new rules for the fairer conduct of world trade, and to open new opportunities for the poorer nations to earn the foreign exchange required for their development. Such far-reaching goals can be achieved only within a framework which provides for the equitable sharing of benefits and responsibilities and which includes a safeguard system that allows time for industries adversely affected by foreign competition to adjust to shifts in trade patterns."

78. However, trade agreements are not confined to principles alone and where facts are concerned there are still considerable differences of views between Community Europe and the United States. In recent months, the United States authorities have frequently repeated their complaints about the European Communities.

79. (a) The common agricultural policy is inherently in contradiction with the principle of an open approach to the international market since it maintains high prices for most agricultural produce in the Common Market and compels those who buy produce from outside the Community to pay a levy which brings the price

du dollar, ce qui implique que dans le nouveau système :

- (i) l'unité de réserve remplaçant le dollar doit avoir un caractère absolument international, étant donné qu'aucun pays, voire aucun bloc commercial, ne pourrait en assumer la charge ;
- (ii) le nouveau système doit favoriser le commerce international aussi bien que le dollar l'a fait au cours des vingt dernières années ;
- (iii) le passage au nouveau système doit comporter un abandon progressif du dollar, afin que les intérêts européens et américains ne souffrent pas de l'opération ;
- (iv) le nouveau système doit répondre aux besoins du tiers monde.

75. L'union économique et monétaire dans le cadre de la C.E.E., ou même dans un cadre européen plus large, constituera sans doute un objectif essentiel pour l'Europe occidentale au cours des prochaines années. Elle ne doit pourtant pas faire perdre de vue que le problème monétaire revêt des dimensions mondiales et qu'il ne peut trouver une solution européenne hors d'un règlement international associant, en tout cas, à l'Europe les Etats-Unis et le Japon.

76. En ce qui concerne ce règlement, la question qui se trouve d'abord posée est une question de priorité. La plupart des pays européens voudraient que le retour à la convertibilité des monnaies sur une base fixe, c'est-à-dire la fin de la flottation du dollar, précède la mise sur pied d'un nouveau système monétaire international. Pour sa part, le gouvernement américain entend maintenir la flottation du dollar jusqu'à ce qu'un nouveau système, comportant une procédure d'ajustement des monnaies, ait été établi. Il semble à votre rapporteur que cette position a pour elle une certaine logique. Etant donné l'importance de la dette américaine, représentée par les dollars répandus dans le monde, on peut difficilement exiger des Etats-Unis la liquidation de cette dette dans le cadre du système actuel. Ce serait les acculer à une faillite dont l'énormité n'aurait pas de précédent dans l'histoire et dont l'économie mondiale, y compris celle de l'Europe, serait sans doute la victime. Il peut, au contraire, paraître souhaitable de s'entendre d'abord sur la création d'un mécanisme d'ajustement, puis sur la nature d'une nouvelle unité de réserve inter-

nationale permettant la conversion des réserves en dollars en une unité bénéficiant d'une garantie internationale, enfin sur la liquidation de la situation actuelle. Quant à l'automaticité des processus d'ajustement des monnaies en fonction des réserves de chaque Etat, elle paraît indispensable si l'on veut éviter un retour à l'arbitraire qu'avait entraîné la fixité trop grande du dollar au cours des trente dernières années.

#### IV. Les problèmes commerciaux

77. Dans le domaine commercial, les objectifs des Européens et des Américains ne sont pas très différents et l'Europe communautaire tout entière pourrait probablement souscrire au programme annoncé par le Président Nixon dans son message du 9 janvier 1973 :

« Nos objectifs essentiels à propos de la réforme du commerce international sont de réduire les barrières tarifaires et non tarifaires qui existent actuellement, qu'elles affectent les produits agricoles ou les produits industriels, d'établir de nouvelles règles pour un comportement plus honnête dans le commerce international et d'ouvrir de nouvelles possibilités pour permettre aux pays les plus pauvres de recueillir les devises dont ils ont besoin pour leur développement. Il n'est possible de parvenir à de tels objectifs à long terme qu'à l'intérieur de structures qui assurent le partage équitable des bénéfices et des responsabilités et qui comportent un système de sauvegarde assurant aux industries qui souffriraient de la compétition internationale le temps de s'adapter aux exigences commerciales. »

78. Toutefois, un accord commercial ne touche pas seulement à des principes, mais aussi à des réalités à propos desquelles les divergences de vues entre l'Europe communautaire et les Etats-Unis restent considérables. Les autorités américaines ont exprimé, à maintes reprises au cours des derniers mois, les griefs qu'elles nourrissent à l'endroit des Communautés européennes.

79. (a) La politique agricole commune, par sa nature même, va à l'encontre du principe d'une libre ouverture sur le marché international puisqu'elle maintient des cours élevés pour la plupart des produits agricoles du Marché commun et oblige les acheteurs de produits extérieurs à la Communauté à payer un montant compensatoire

of such produce up to the same level as Community produce. Such a policy would seem perfectly legitimate if pursued within the frontiers of a single State, but this would not be so if the Communities were just a customs union for it would be contrary to the basic principle of GATT, i.e. free competition between the member countries. The case of the European Communities is obviously far more ambiguous since the Community is not truly a State but it is more than just a customs union. The aim is that it should become a full economic union in the near future. There is little to be gained in discussing principles. At the time of the Kennedy round, the Community had proposed a system for consolidating support payments so that subsequently it would be possible to organise, on the basis of mutual concessions, the progressive abolition of forms of aid for which there was no major economic or social justification. It may be wondered whether this is not still the best method since it would allow a realistic and pragmatic approach to the question of removing customs barriers.

80. Although many Europeans are still convinced that international agreements covering specific products are the most effective way of meeting the problem of trade in agricultural produce, the United States, invoking experience with the cereals agreement negotiated during the Kennedy round, has major reservations in respect of commodity agreements, but it has suggested to GATT that a general decision be taken in favour of the early liberalisation of trade in agricultural produce and that negotiations be held on a number of exceptions.

81. All protective measures would be given an equivalent value in fixed duties thus allowing the existing level of protection to be specified straight away. Proposed reductions in these levels would then be discussed product by product so as to lay down maximum levels of protection to which everyone would have to conform within ten years. A timetable would be drawn up for the abolition of export subsidies, also spread over a period of ten years. Support for the farming community should be calculated to avoid promoting the production of one product rather than another.

82. This proposal shows that the United States is taking account of the need to protect the economic prosperity of European farmers. Its government has always protected the economic status of its own farmers. Nor is this proposal aimed at destroying the EEC's common agricultural policy but, if adopted, it should lead to changes in its implementation leading to the establishment of a more rational price structure and avoiding surplus production.

83. Hence, if Community agricultural prices were closer to world market prices it would be to the advantage of European consumers and, in the long run, producers, too. Europeans still seem very attached to the principle of commodity agreements and, in particular, are against accelerating the liberalisation of agricultural markets, the aim being to allow the policy of improving agricultural structures launched by Mr. Mansholt to take shape.

84. Mr. Eberlé, the United States representative to the OECD High-Level Group on Trade and Related Problems, of which Mr. Jean Rey is Chairman, set out the American view very clearly in the letter annexed to the group's report :

"The report implies that agriculture is fundamentally different from industry and that we not only can but must wait many more years before barriers and distortions to agricultural trade can be dealt with in any fundamental way. I do not agree with either of these ideas."

85. Several European countries now consider that the agricultural Common Market is not working very satisfactorily, particularly because it encourages surpluses in certain sectors such as cereals and, at the moment, dairy products, whereas Community production might be developed in other fields to correspond to growing consumer requirements — in the meat sector for instance. It is not therefore a matter of defending at all costs the agricultural Common Market in its present form but of allowing European farmers to adapt their production to present market conditions and anticipated future requirements.



destiné à rendre ces produits aussi chers que ceux provenant de la Communauté. Une telle politique paraîtrait parfaitement légitime si elle était menée à l'intérieur des frontières d'un même Etat. Elle ne le serait pas du tout si les Communautés ne constituaient qu'une simple union douanière, car elle irait à l'encontre du principe sur lequel repose le GATT, c'est-à-dire celui d'une libre concurrence entre les pays membres. Le cas des Communautés européennes est évidemment beaucoup plus ambigu, puisque la Communauté ne constitue pas un véritable Etat, mais que, d'un autre côté, elle n'est pas non plus une simple union douanière et qu'elle vise à devenir, dans de brefs délais, une véritable union économique. Un débat sur les principes n'aurait guère de sens. A l'époque de la négociation Kennedy, la Communauté avait proposé un système de consolidation des « montants de soutien », afin de pouvoir ensuite organiser, sur la base de concessions mutuelles, une abolition progressive des aides non justifiées par des raisons sociales et économiques majeures. L'on peut se demander si la méthode proposée alors ne reste pas aujourd'hui la meilleure, car elle permettrait d'aborder la question d'un désarmement douanier dans une optique réaliste et pragmatique.

80. Tandis que de nombreux Européens demeurent convaincus que les accords internationaux portant sur des produits spécifiques constituent la manière la plus efficace de faire face au problème du commerce des denrées agricoles, les Etats-Unis, invoquant l'expérience de l'accord sur les céréales négocié au cours de la négociation Kennedy, manifestent les plus grandes réserves à l'égard de ces accords par produits, mais ils ont présenté au GATT une suggestion consistant à partir d'une décision de portée générale en faveur d'une libéralisation rapide du commerce des produits agricoles et aboutissant à des négociations sur un certain nombre d'exceptions.

81. Tous les éléments de protection se verraient attribuer une valeur en équivalent de droits fixes, ce qui permettrait de préciser d'emblée le niveau de protection existant. Les projets de réduction de ces niveaux feraient ensuite l'objet de discussions, produit par produit, de façon à fixer des niveaux de protection maximum auxquels tous devraient parvenir dans un délai de dix ans. Un calendrier serait établi pour la suppression des subventions aux exportations, étalé également sur une période de dix ans. Le soutien des revenus des agriculteurs devrait être effectué de façon à stimuler aussi peu que possible la production de tel ou tel produit.

82. Cette proposition marque que les Etats-Unis tiennent compte de la nécessité de protéger la prospérité économique des agriculteurs européens. Pour sa part, le gouvernement américain a toujours protégé le statut économique de ses exploitants agricoles. Cette proposition ne vise pas non plus à détruire la politique agricole commune de la C.E.E., mais elle devrait déboucher, si elle est retenue, sur une évolution des modalités de sa mise en œuvre de façon à parvenir à l'établissement d'une structure plus rationnelle des prix et à éviter ainsi la production d'excédents.

83. De ce fait, une structure des prix agricoles communautaires correspondant mieux aux prix en vigueur sur les marchés mondiaux présenterait des avantages considérables pour les consommateurs européens et, finalement, aussi pour les producteurs. Les Européens, pour leur part, semblent rester très attachés au principe des accords par produit et surtout ils semblent vouloir n'avancer que très lentement sur la voie de la libération des marchés de produits agricoles, de façon à permettre le développement de la politique d'amélioration des structures agricoles lancée par M. Mansholt.

84. Le représentant américain dans le Groupe de haut niveau sur les problèmes commerciaux et connexes présidé par M. Jean Rey dans le cadre de l'O.C.D.E., M. Eberlé, a nettement précisé le point de vue américain dans la lettre annexée au rapport de ce groupe où il a écrit :

« Ce rapport donne à entendre que l'agriculture diffère profondément de l'industrie et que, non seulement nous pouvons, mais encore nous devons attendre de nombreuses années avant que les barrières et les distorsions qui gênent les produits agricoles puissent être vraiment abordées à la base. Je ne suis d'accord avec aucune de ces idées. »

85. Plusieurs pays européens estiment aujourd'hui que le marché commun agricole ne fonctionne pas actuellement d'une façon satisfaisante, notamment parce qu'il encourage la multiplication des surplus, surtout dans certains domaines, notamment dans celui des céréales et actuellement dans celui des produits laitiers, alors que, dans d'autres domaines, la production communautaire pourrait, si elle s'accroissait, correspondre à une augmentation importante de la consommation. C'est notamment le cas de la viande. Il ne s'agit donc pas de défendre à tout prix le marché commun agricole tel qu'il est, mais de permettre aux

For economic, social, political and ecological reasons, this reorganisation should not radically disturb the rural shape of Europe. It must therefore be a fairly long-term process. European governments in agreement with the United States can draw up the broad lines of a trade policy which will allow agriculture in both Europe and the United States to develop in accordance with foreseeable requirements.

86. (b) The preferential agreements of association between the Community and a number of States — mainly African — have also been sharply criticised by the United States on the grounds that they impinge on the most-favoured-nation principle on which GATT is based. However, these agreements guarantee a regular and profitable market for a number of tropical products, most of which moreover do not compete with American products. In any event, and discounting the possibility of adjustments, it seems hardly possible to consider terminating these association agreements in the immediate future. In view of the excessive fluctuations in the prices of tropical products and raw materials, this would mean that a large number of markets would have to be organised at world level to ensure that a customs agreement is not reached between the world's two largest industrial groups at the expense of the African and Asian countries.

87. In fact, the United States objects mainly to two aspects of these preferential agreements: first, those which give an advantage to Mediterranean products which are in direct competition with a number of American agricultural products, particularly citrus fruits; second, the principle of reverse preferences whereby a place for European industrial products is ensured on the markets of countries supplying Europe with agricultural produce.

88. The European Communities' position in these two respects is probably not very strong. Through its preferential agreements the EEC claims to pursue a regional policy, although the region in question has very vague and ill-defined

boundaries. Again, the reverse preference system clearly runs counter to the basic principles of GATT.

89. However, if a timetable can be drawn up for the progressive abolition of customs duties on industrial products, the system of reverse preferences will gradually lose its significance, while leaving trade between the European Community and its partners, whether or not members of EFTA or Mediterranean or African countries, the time to adapt to the new international market structure.

90. (c) With regard to industrial products, European and American aims concord: all tariff and non-tariff obstacles to trade in such products must be removed as soon as possible. A number of difficulties may however arise in drawing up a timetable for lowering customs barriers and defining non-tariff obstacles. The EEC countries seem rather reluctant to move too quickly in the customs field, considering that the customs union is now the keystone of the Common Market and an across-the-board reduction in customs duties might dilute the Common Market into a vast transatlantic free trade area. In response to American claims, they assert that the EEC's common external tariff is lower than that of the United States (6 % for the EEC; 7.1 % for the United States; 9.7 % for Japan). The effect of Britain joining the Community will even be to lower the British market's defences which average 7.6 %. American exports to the EEC have already increased more quickly than to many other parts of the world. From 1960 to 1971, American exports to EFTA increased by 81 %, total United States exports, by 115 % and exports to the EEC by 143 %. Moreover, on the United States domestic market, American products encounter stiffer competition from Japanese products than from European products.

91. The American response to this argument is that trade relations cannot be viewed merely as a series of bilateral measures and that account must be taken of trade throughout the

agriculteurs européens d'adapter leurs productions, non seulement aux conditions actuelles du marché, mais aussi à son évolution, telle qu'on peut la prévoir pour les prochaines années. Cette restructuration de l'agriculture européenne ne devrait pas, pour des raisons qui sont à la fois d'ordre économique, d'ordre social, d'ordre politique et d'ordre écologique, bouleverser profondément le visage rural de l'Europe. Il ne peut donc s'agir que d'un processus à assez long terme. Les gouvernements européens peuvent établir, en accord avec les Etats-Unis, les grandes lignes d'une politique commerciale qui permette à l'agriculture européenne, comme à l'agriculture américaine, de s'orienter en fonction des besoins prévisibles.

86. (b) Les accords préférentiels qui associent à la Communauté un certain nombre d'Etats essentiellement africains ont fait également l'objet de vives critiques de la part des Etats-Unis qui leur reprochaient de contrevenir au principe de la nation la plus favorisée sur lequel repose le GATT. Ces accords aboutissent cependant à assurer des débouchés constants et à des cours rémunérateurs pour un certain nombre de produits tropicaux. La plupart de ces produits ne sont d'ailleurs pas concurrents des produits américains. En tout état de cause, et mise à part la possibilité de certains ajustements, il ne semble guère possible d'envisager dans l'immédiat de mettre un terme à ces accords d'association. Cela exigerait, étant donné les fluctuations excessives des cours des produits tropicaux et des matières premières, une organisation mondiale d'un grand nombre de marchés de façon à ce que ce ne soient pas les pays africains et asiatiques qui fassent les frais d'un accord douanier entre les deux plus grands ensembles industriels du monde.

87. En fait, les objections américaines portent surtout sur deux aspects de ces accords préférentiels : d'une part, sur ceux qui avantagent des produits méditerranéens directement concurrents d'un certain nombre de produits agricoles américains, et notamment les agrumes ; d'autre part, sur le principe des « préférences inverses » qui réservent, de fait, aux produits industriels européens le marché des pays fournisseurs de produits agricoles à l'Europe.

88. Sur ces deux points, la position des Communautés européennes n'est sans doute pas très forte. Par les accords préférentiels, la C.E.E. prétend défendre une politique régionale, alors qu'il s'agit d'une région aux contours extrême-

ment vagues et imprécis. D'autre part, dans le système des « préférences inverses », ils vont nettement à l'encontre des principes sur lesquels repose le GATT.

89. Toutefois, si un calendrier peut être fixé pour l'élimination progressive des droits de douane sur les produits industriels, le système même des « préférences inverses » perdra peu à peu sa signification tout en laissant aux échanges entre la Communauté européenne et ses partenaires, qu'ils soient membres de l'A.E.L.E. ou pays méditerranéens ou africains, le temps de s'adapter aux nouvelles structures du marché international.

90. (c) Dans le domaine des produits industriels, il n'y a pas de désaccord sur les objectifs entre Européens et Américains : il s'agit d'éliminer le plus rapidement possible tous les obstacles, tarifaires et non tarifaires, entravant leur commerce. Néanmoins, un certain nombre de difficultés peuvent être suscitées par l'établissement d'un calendrier de désarmement douanier et par la détermination des obstacles non tarifaires. Il semble que les pays de la Communauté Economique Européenne manifestent quelques craintes devant l'idée d'un désarmement douanier trop rapide, parce qu'ils considèrent que l'union douanière constitue aujourd'hui la pièce essentielle du Marché commun et qu'un abaissement général des droits de douane risquerait de diluer le Marché commun dans une vaste zone de libre-échange transatlantique. En face des revendications américaines, ils font valoir que le tarif extérieur commun de la C.E.E. est inférieur à celui des Etats-Unis (6 % pour la C.E.E. ; 7,1 % pour les Etats-Unis ; 9,7 % pour le Japon). L'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté va même avoir pour effet d'abaisser la protection du marché britannique où le taux de protection moyen est de 7,6 %. D'ores et déjà, les exportations américaines vers la C.E.E. se sont accrues plus rapidement que celles destinées à beaucoup d'autres parties du monde. De 1960 à 1971, les exportations américaines vers l'A.E.L.E. ont progressé de 81 %, les exportations totales des Etats-Unis, de 115 %, celles destinées à la C.E.E., de 143 %. D'autre part, ce sont les produits japonais, plus que les produits européens, qui concurrencent sur le marché intérieur des Etats-Unis les produits américains.

91. La réponse américaine à cet argument, c'est qu'on ne peut envisager des relations commerciales comme une série d'échanges purement bilatéraux, mais qu'il faut voir l'ensemble des échan-

world. In other words, the fact that the EEC does not provide sufficient outlets for Japanese products is one of the reasons why these products are so firmly established on the American market. Moreover, the decision taken at the Paris summit conference to set up an economic and monetary union or even a European union as soon as possible means that Europe need not fear being diluted into a free trade area through opening its market provided this is done progressively over a long-enough period.

92. A far more delicate question is that of non-tariff obstacles, it being very difficult to define such obstacles satisfactorily since many of them concern internal fiscal, health or other regulations. GATT has drawn up a list of more than 800 non-tariff measures hampering trade and they seem to be fairly evenly spread throughout the world. This means that negotiations on this point have a chance of succeeding because all the industrialised countries should be required to make more or less equivalent sacrifices. However, such measures will be effective only if adjustments can be made in the internal economic policy of the States, and particularly their fiscal policy.

93. (d) If there is to be a satisfactory and lasting settlement in the liberalisation of international trade, it is essential to provide safety measures to protect national markets from sudden disturbances from imports, i.e. States must be allowed to impose temporary restrictions on imports. The United States suggests that this right should be recognised in safety clauses but that it should be subject to international authority to avoid disputes. In any event, the rules governing safety clauses should ensure that any such measures are temporary and a timetable must always be laid down for a progressive return to normal. There is no reason to think that the EEC countries have different aims from the Americans in this respect.

94. Europe too has a number of grievances against United States trade policy. In general, Europe accuses the United States of failing to include all the results of the Kennedy negotia-

tions in its domestic legislation and also of having applied non-tariff protectionist measures to a large number of products. This is the case, for instance, of chemical products on which customs duties are calculated on the basis of the rather obscure notion of the "American selling price", which provides effective protection for its chemical industry.

95. A number of other protectionist measures have been taken recently in the United States, such as the Consumer Products Act which came into force on 26th December 1972.

96. The principle behind this act is that each product must be checked before its American or foreign manufacturer can market it. Importers cannot therefore bring the products concerned into the United States until the checks have been completed, nor may they stock them in bonded warehouses. The act also makes it incumbent on foreign manufacturers to accept on-the-spot inspections in their own factories and allow United States inspectors to have access to their records. Should a firm refuse, its products may be banned in the United States even though they may meet the required standards. Finally, foreign firms which fail to fulfil the prescribed safety standards are liable to prosecution.

97. It is obvious that such measures, which are applicable on the domestic market, are difficult to apply outside the United States and will inevitably make it very difficult to import the products concerned into the United States.

98. There is of course nothing to be gained in accumulating mutual grievances and thankfully Europe and the United States have decided to hold a wide-ranging conference on the lowering of tariff and non-tariff barriers in the second half of 1973.

99. There may however be some reason for concern about the approach each party seems to be adopting towards these negotiations. They both have a strong tendency to throw the blame on the other or threaten the use of retaliatory

ges mondiaux, c'est-à-dire que le fait que la C.E.E. constitue un débouché insuffisant pour les produits japonais est une des raisons pour lesquelles ces produits se sont si fortement implantés sur le marché américain. De plus, les décisions prises au « sommet » de Paris de constituer très rapidement une union économique et monétaire, voire une union européenne, font que l'Europe n'a pas à craindre de se trouver diluée en une zone de libre-échange du fait d'une ouverture de son marché, à condition que cette ouverture se fasse par étapes suffisamment longues.

92. La question des obstacles non tarifaires est beaucoup plus délicate, puisqu'il est très difficile de parvenir à une définition satisfaisante de tels obstacles, puisque beaucoup d'entre eux touchent des réglementations intérieures, fiscales, sanitaires ou autres. Le GATT a dressé un inventaire de plus de 800 mesures non tarifaires qui gênent les échanges et qui sont, semble-t-il, assez également réparties dans le monde. Ceci veut dire qu'une négociation sur ce point a des chances d'aboutir parce que les sacrifices demandés à tous les pays industriels devraient être d'une importance à peu près équivalente. Néanmoins, de telles mesures ne seront efficaces que si l'on parvient à des ajustements touchant la politique économique interne et notamment la politique fiscale des Etats.

93. (d) Si l'on veut un règlement satisfaisant et durable dans le domaine de la libération des échanges internationaux, il est indispensable de prévoir des mécanismes de sauvegarde permettant de protéger les marchés nationaux contre les perturbations brutales que peuvent provoquer les importations, c'est-à-dire permettre aux Etats d'imposer des restrictions provisoires aux importations. Les suggestions américaines en la matière consistent à reconnaître ce droit à des clauses de sauvegarde, mais à le soumettre à une autorité internationale, destinée à éviter tout arbitraire en la matière. Cette réglementation des clauses de sauvegarde devrait, en tout état de cause, maintenir leur caractère provisoire et prévoir toujours un calendrier de retour progressif à la normale. Il n'y a aucune raison de penser que les pays de la C.E.E. aient, sur ce point, à faire valoir des objectifs différents de ceux des Américains.

94. Du côté européen, il existe aussi un certain nombre de griefs à l'égard de la politique commerciale des Etats-Unis. D'une façon générale, les Européens reprochent aux Américains de

n'avoir jamais fait passer dans leur législation interne une partie des résultats de la négociation Kennedy et, d'autre part, d'appliquer, à propos d'un grand nombre de produits, des pratiques non tarifaires destinées à protéger le marché américain. Ceci vaut notamment pour les produits chimiques à propos desquels est pratiqué un calcul des droits de douane fondé sur la notion assez obscure de « prix de vente américain », ce qui permet une protection efficace de l'industrie chimique américaine.

95. Mais, au cours des dernières années, un certain nombre de mesures américaines sont venues renforcer ce protectionnisme. Ainsi, le 26 décembre 1972, entrait en vigueur aux Etats-Unis une loi sur « la sécurité des produits de consommation ».

96. Le principe en est que chaque produit doit être soumis à des contrôles avant que son fabricant américain ou étranger puisse le mettre en vente. Les importateurs ne pourront donc pas faire entrer aux Etats-Unis les produits visés par cette loi tant que les contrôles ne seront pas achevés. Les Etats-Unis n'accepteront même pas la mise en entrepôt sous douane de ces marchandises. De plus, cette loi impose aux producteurs étrangers d'accepter des inspections sur place dans leurs propres usines et de mettre leurs archives à la disposition des inspecteurs américains. Dans le cas où la firme refuserait de se soumettre à ces exigences, l'entrée de ses produits aux Etats-Unis pourrait être interdite, même s'ils satisfont aux normes de sécurité. Enfin, les entreprises étrangères qui auraient violé les normes de sécurité encourraient des condamnations.

97. Il est évident que de telles mesures, applicables dans un marché intérieur, le sont difficilement à l'extérieur des Etats-Unis et aboutiront inévitablement à rendre très difficile l'importation aux Etats-Unis des produits visés par cette loi.

98. Il ne sert évidemment à rien d'accumuler les griefs réciproques et il y a lieu de se féliciter de ce que les Européens et les Américains aient décidé d'ouvrir, au cours du second semestre de 1973, une vaste conférence sur l'abaissement des barrières tarifaires et non tarifaires.

99. Néanmoins, on peut être inquiet de l'atmosphère dans laquelle les deux camps semblent aborder cette négociation. En effet, il existe, de part et d'autre, une forte tendance à vouloir recourir à des mesures de rétorsion, ou

measures to force the other to make concessions in the negotiations. Furthermore, any action by a possible importer is interpreted — rightly or wrongly — in Europe as an American move in the economic battle, as evidenced by Europe's reactions to two United States airlines deciding in February 1973 not to take up their options on Concorde. Both sides should, on the contrary, approach the negotiations with a desire to open up markets and liberalise trade. On the United States side, it is essential that the economic and political strengthening of the Community should not be considered as a threat to or an attack on American interests. So far the United States has always backed the establishment of the European Communities and now that they are developing the power they were destined to have it would be regrettable for the United States to consider this power as a threat.

100. Conversely, Europe must speak with a single voice as it did during the Kennedy negotiations and be in a position to conduct a serious and balanced dialogue with the United States. This seems in fact to be the aim of most of the EEC countries. Thus, commenting on his talks in Paris on 22nd January 1973, Chancellor Brandt underlined that the Federal Republic and France agreed on the necessity for the European Communities to maintain friendly relations with the United States and, in accordance with the decisions of the conference of Heads of State or of Government held in Paris in October 1972, the dialogue must be "constructive".

101. Similar conclusions were reached when Mr. Heath, British Prime Minister, visited the United States in February 1973 and it is clear that the governments on both sides of the Atlantic wish to find a reasonable solution in the field of trade. But they are all subject to pressure from public opinion and from agricultural, industrial and commercial circles in particular. Their good will must outweigh private interests so that transatlantic trade may be properly organised and improved and a catastrophic trade war avoided.

102. As Mr. Helmut Schmidt, the Federal German Minister of Finance, said in an interview in the Times on 26th January 1973, "it must be clearly pointed out that Europe, due to its preference systems or other special regulations, cannot afford to allow itself to get involved in a trade war with the United States. There exist no institutional means for constructive exchange of views. It is not just a question of technical experts meeting. What is necessary is regular contacts between the people who really matter".

103. Nor can the respective positions of the United States and the EEC be overlooked. United States trade results for 1972 show a deficit on trade alone of \$6,439 million. Until 1970, there had been a surplus trade balance although the balance of payments showed a large deficit. But in 1971 the trade deficit was more than \$2,000 million and had trebled by 1972. The United States monthly trade statistics show that the deficit increased in the last months of 1972, amounting to \$559 million in November and \$563 million in December. These figures clearly demonstrate that the agreement of December 1971 which led to a *de facto* devaluation of the dollar failed to bring about the hoped-for recovery of the United States trade balance — quite the contrary. It might have been thought that the effects of the agreement would be felt only after a few months, but the deteriorating trade situation in the United States at the end of 1972 showed that this was not so.

104. Although the OECD annual report forecasts some improvement in the United States trade balance in 1973, it leaves little room for optimism since it is estimated that the deficit will amount to some \$5,500 million. The monetary implications are evident, but the situation also compels Europe to take the United States' trade concerns seriously. Europe cannot take the liberty of being too uncompromising in its negotiations with the United States.

tout au moins à des menaces de représailles, pour amener le partenaire à adopter une attitude conciliante lors de la négociation. D'autre part, toute initiative d'un importateur éventuel est interprétée, à tort ou à raison, en Europe comme une mesure de lutte économique américaine. Cela est apparu nettement dans les réactions européennes à l'abandon de leurs options sur l'avion « Concorde » par deux transporteurs aériens américains, en février 1973. Il importe, au contraire, que, de part et d'autre, la négociation soit abordée avec la volonté d'aboutir à une ouverture des marchés et à une libéralisation des échanges. Du côté américain, il est essentiel que l'on ne considère pas le renforcement économique et politique de la Communauté comme une menace ou comme une atteinte aux intérêts américains. Les Etats-Unis ont, jusqu'à présent, toujours appuyé la constitution des Communautés européennes et il serait regrettable, au moment où ces Communautés commencent à revêtir la puissance à laquelle leur nature les appelait, que les Etats-Unis considèrent cette puissance comme un danger pour eux.

100. A l'inverse, il importe que les Européens parviennent à s'exprimer d'une voix unique, comme ils avaient su le faire lors de la négociation Kennedy, et soient en mesure d'entretenir un dialogue sérieux et équilibré avec les Etats-Unis. De fait, il semble que ce soit la position de la plupart des pays de la Communauté Economique Européenne. Ainsi, dans les conclusions qu'il a tirées des entretiens qu'il a eus à Paris, le 22 janvier 1973, le Chancelier Brandt a souligné qu'il y avait accord entre la République fédérale et la France pour considérer qu'il était nécessaire que les Communautés européennes « entretiennent de bonnes relations avec les Etats-Unis », comme il avait été précisé par la conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement des Neuf à Paris, en octobre 1972, que ces pays se donnaient pour objectif de parvenir à « un dialogue constructif » avec l'Amérique.

101. La visite de M. Heath, Premier ministre britannique, en février 1973 aux Etats-Unis, a abouti à des conclusions analogues et il n'est pas douteux que, de part et d'autre de l'Atlantique, les gouvernements aient le désir de parvenir à une solution raisonnable dans le domaine commercial. Néanmoins, ils ont les uns et les autres, à faire face à des pressions de leurs opinions et, en particulier, des milieux agricoles, industriels et commerciaux. Il importe que leur bonne volonté triomphe des intérêts particuliers pour organiser véritablement le commerce trans-

atlantique sur des bases permettant l'amélioration des échanges et évitant une guerre commerciale dont les effets ne pourraient qu'être catastrophiques.

102. Comme l'a déclaré, dans une interview au *Times*, publiée par ce journal le 26 janvier 1973, le ministre allemand des finances, M. Helmut Schmidt, « il faut clairement souligner que l'Europe, étant donné ses systèmes de préférences ou ses autres réglementations commerciales particulières, ne peut pas se permettre d'entrer dans une guerre commerciale avec les Etats-Unis. Il n'existe pas de moyen institutionnel permettant un échange de vues constructif. Ce n'est pas seulement l'affaire d'une réunion d'experts techniques. Ce qu'il faut, ce sont des contacts réguliers entre les gens véritablement responsables ».

103. D'autre part, il est impossible de ne pas tenir compte de la situation respective des Etats-Unis et de la C.E.E. Les résultats du commerce américain pour 1972 ont laissé apparaître un déficit purement commercial de 6.439 millions de dollars. Or, jusqu'en 1970, la balance commerciale des Etats-Unis était restée excédentaire, même si la balance des comptes marquait un large déficit. Mais, en 1971, le déficit commercial avait dépassé 2 milliards de dollars et il a triplé entre 1971 et 1972. De plus, si l'on considère les statistiques mensuelles du commerce américain, l'on s'aperçoit que le déficit s'est accru au cours des derniers mois de 1972, puisqu'il a atteint 559 millions de dollars en novembre et 563 millions en décembre. Ces chiffres laissent clairement voir que l'accord de décembre 1971, qui avait amené une dévaluation de fait du dollar, n'a pas permis, comme on pouvait l'espérer, un redressement sérieux de la balance commerciale américaine, bien au contraire. On pouvait penser que les effets de cet accord ne se feraient sentir qu'au bout de quelques mois, mais l'aggravation de la situation commerciale des Etats-Unis à la fin de 1972 prouve qu'il n'en a rien été.

104. Le rapport annuel de l'O.C.D.E., s'il annonce une certaine amélioration de la balance commerciale américaine pour 1973, ne permet quand même pas de se montrer très optimiste dans ce domaine puisque, selon ses prévisions, ce déficit devrait être de l'ordre de 5,5 milliards de dollars. Les conséquences monétaires en sont évidentes, mais cette situation oblige, en outre, l'Europe à prendre au sérieux les préoccupations américaines en matière commerciale. Elles

105. However, Europe is not the main beneficiary of the United States' trade deficit since Japan alone had a trade surplus of \$4,100 million with the United States in 1972. The surplus was already \$3,200 million in 1971. Japanese products also seem to be the ones which compete most with American products in Africa and Asia. The deficit in the United States trade balance with Canada was \$2,500 million in 1972 and \$2,000 million in 1971. In the case of trade with Western Europe, the United States still had a surplus of \$700 million in 1971 but in 1972 it showed a deficit of \$1,400 million. This admittedly means that the United States trade balance with Western Europe deteriorated very quickly, but this is a new phenomenon that cannot be said to be structural. United States exports to the EEC have increased more quickly since 1958 than its exports to any other trade partner, even in respect of agricultural produce. Europe is not therefore so much to blame for the United States trade deficit and although it is normal for Europe to help the United States to rectify its position, it cannot be expected to make undue sacrifices to this end.

106. The main difficulty which will face the GATT negotiators is the kind of customs reduction sought by each party. There is general agreement that the goal should be to increase international trade considerably, starting in 1973, by means of reciprocal concessions. But the French Government has always wished concessions to be in the form of harmonised tariff reductions and not reductions across the board, due account being taken of customs legislation in the Community and in the United States. At the Franco-German summit meeting in January 1973 there was a narrowing of respective positions, whereas Germany had previously been more in favour of across the board reductions. In any event, the German and French spokesmen both announced that their countries had adopted a common position for the GATT negotiations, and affirmed that they were determined to work for a common European position before the nego-

tiations started. Both parties underlined that the dialogue between Europe and the United States should be "constructive" in every field, including trade.

107. The Preparatory Committee of the GATT General Assembly started talks in Geneva on 31st January. It was agreed that the negotiations should deal with both agricultural and industrial products and all tariff or non-tariff trade barriers. It was also agreed that reciprocal compensatory measures should include safety clauses allowing temporary restrictions to be imposed on imports whenever a national industry was seriously jeopardised by foreign competition. Considerable work remains to be done, particularly with regard to agricultural produce since a system of equivalence for customs tariffs, subsidies and other protective machinery will have to be worked out. Only then will it be possible to start negotiating for the removal of all barriers. Europe should also insist on the United States negotiators having clear instructions, but this will be possible only if Congress adopts the Trade Act setting out the government's proposed trade policy. Mr. Heath stressed this point when he visited the United States in January 1973. The response seemed favourable, particularly from Senator Mansfield. Further, on 10th April President Nixon presented a bill to Congress for him to be granted exceptional powers for the pursuit of the negotiations.

108. Finally, in this respect Europe should bear Mr. Helmut Schmidt's remarks in mind, when he said that Europeans showed very little understanding of American economic difficulties, that the Atlantic Alliance must not be endangered by careless speeches on monetary and trade matters and that Europe cannot afford to become involved in a trade war with the United States.

109. This is what is liable to happen if Europe adopts too narrow a view of its trade interests. In this context, it is perhaps more important for



ne lui permettent pas de se montrer intraitable dans ses négociations avec les Etats-Unis.

105. Il convient, toutefois, de noter que l'Europe est loin d'être le principal bénéficiaire du déficit commercial américain puisque le Japon, à lui seul, a une balance excédentaire de 4,1 milliards de dollars en 1972 pour son commerce avec les Etats-Unis. En 1971, cet écart avait déjà été de 3,2 milliards de dollars. De plus, les produits japonais semblent être ceux qui portent la concurrence la plus grave aux produits américains sur les marchés africains et asiatiques. D'autre part, le déficit de la balance commerciale des Etats-Unis avec le Canada a été de 2,5 milliards de dollars en 1972 et de 2 milliards en 1971. Dans le cas des échanges avec l'Europe occidentale, l'Amérique avait encore un excédent de 700 millions de dollars en 1971 et son déficit en 1972 a été de 1,4 milliard de dollars. Cela signifie, certes, qu'il y a une détérioration très rapide de la balance commerciale des Etats-Unis avec l'Europe occidentale, mais qu'il s'agit là d'un phénomène tout nouveau dont on ne peut pas prétendre qu'il présente un caractère structurel. Les ventes des Etats-Unis à la C.E.E. se sont accrues, depuis 1958, plus vite que les ventes des Etats-Unis à n'importe quel autre partenaire commercial, même en ce qui concerne les produits agricoles. Ce n'est donc pas tellement de l'Europe que les Etats-Unis ont à se plaindre à propos du déficit de leur balance commerciale et, s'il est normal que l'Europe aide les Etats-Unis à redresser la situation de cette balance, on ne peut lui demander des sacrifices exagérés à cette fin.

106. La principale difficulté que vont rencontrer les négociateurs du GATT touchera à la nature des réductions douanières recherchées de part et d'autre. Tous sont d'accord pour se fixer l'objectif de parvenir, dès 1973, à un sensible accroissement du commerce international et ceci par le moyen de concessions réciproques. Mais le gouvernement français a toujours voulu que ces concessions prennent la forme d'une harmonisation des réductions tarifaires fondée, non pas sur des réductions « linéaires », mais tenant compte des structures des législations douanières de la Communauté, d'une part, et des Etats-Unis, d'autre part. Il semble que, lors de la réunion au sommet franco-allemande de janvier 1973, la position française et la position allemande, jusque-là plus favorable au principe de réduction linéaire, se soient rapprochées. En tout état de cause, le porte-parole allemand et le porte-parole français ont pu annoncer l'un

et l'autre que leurs pays avaient adopté une position commune en vue de la négociation du GATT. En tout état de cause, Français et Allemand ont affirmé être décidés à rechercher une position européenne commune avant l'ouverture de la négociation. L'un et l'autre ont souligné que le dialogue entre l'Europe et les Etats-Unis devait être « constructif » dans tous les domaines, y compris dans celui du commerce.

107. C'est le 31 janvier qu'ont commencé, à Genève, les conversations de la Commission préparatoire de l'Assemblée du GATT. Elles ont abouti à un accord pour que les négociations portent sur le commerce des produits agricoles aussi bien qu'industriels et sur l'ensemble des obstacles tarifaires ou non tarifaires au commerce. L'on a également été d'accord pour que les compensations réciproques comportent des clauses de sauvegarde permettant à chacun de limiter certaines importations à titre temporaire lorsqu'une industrie nationale est gravement affectée par la concurrence étrangère. Il reste à accomplir un travail considérable, notamment à propos des produits agricoles, puisqu'il faudra établir un système d'équivalence entre des tarifs douaniers, des subventions et d'autres mécanismes protecteurs. C'est seulement alors que la négociation pourra s'ouvrir sur une réduction de l'ensemble des barrières. Les Européens devront, d'autre part, exiger des négociateurs américains qu'ils soient munis de pouvoirs clairs, ce qui ne pourrait être le cas que si le Congrès adoptait la « loi commerciale », c'est-à-dire le projet gouvernemental fixant la doctrine américaine en matière d'échanges commerciaux. C'est ce que M. Heath a fortement affirmé au cours de son séjour aux Etats-Unis, en février 1973, et il a trouvé un écho favorable, notamment de la part du Sénateur Mansfield. Enfin, le Président Nixon a saisi le Congrès américain, le 10 avril, d'un projet de loi lui octroyant des pouvoirs exceptionnels pour mener à bien les négociations.

108. Finalement, il importe qu'en toute cette affaire, les Européens cessent de se comporter comme l'a déclaré M. Helmut Schmidt : « Les Européens ne manifestent pas une compréhension suffisante à l'endroit des thèses américaines. Il faut à tout prix éviter une guerre commerciale avec les Etats-Unis et surtout ne pas compromettre l'Alliance atlantique. »

109. C'est en effet ce à quoi pourrait aboutir une conception trop étroite des intérêts commerciaux de l'Europe et il est sans doute plus

the United States to recognise the EEC's right to exist as a *de facto* economic entity than for Europe to fight for trade positions which are at the moment balanced in Europe's favour but which, in the long run, would be untenable for the United States.

110. The American authorities made no secret of the fact that they found Europe a particularly difficult trade partner because of the dilution of responsibilities, particularly between the European Commission and member States. If Europe wishes to tackle its relations with the United States seriously, it will have to provide the Commission with the means of pursuing the trade negotiations in the best interests of the Community as a whole.

### V. Conclusions

111. The various aspects of relations between Europe and the United States are obviously interdependent; for instance, trade difficulties cannot be settled without account being taken of financial problems, and these considerations also have major repercussions on foreign and defence policy in both the United States and Europe.

112. However, it would be disastrous if this interdependence were to lead to global bargaining between the United States and Europe in which security matters could be at stake because of trade or even monetary problems. Both sides must approach the various negotiations fully conscious of this interdependence but this must not be allowed to prevent a specific settlement being found to each problem to the satisfaction of all sides.

113. The Americans will obviously be tempted to emphasise this interdependence in order to make the most of the presence of its forces in Europe and its considerable effort for the defence of the whole western world. This was in any event the view put forward by Mr. Kissinger on 23rd April 1973 when he defined the policy of

the President of the United States towards Europe:

"His approach will be to deal with Atlantic problems comprehensively. The political, military and economic issues in Atlantic relations are linked by reality, not by our choice nor for the tactical purpose of trading one off against the other."

114. But it is also evident that Europe could hardly agree to excessive sacrifices in the trade or monetary fields and public opinion might question a defence system which involved too many monetary or trade repercussions for Europe as a whole. Your Rapporteur therefore considers that very great importance must be attached to the proposal by Mr. Helmut Schmidt, Federal German Minister of Finance, that permanent institutional machinery be set up for consultations between Europe and the United States. At the present juncture, when the very foundations of international order and peace are in question, such a step seems more essential than ever.

115. Nowadays, Heads of State or of Government of the European countries frequently visit the United States, just as American political leaders often visit the European capitals to consult their partners. However, the Heads of Government or those who receive American leaders do so on behalf of their national governments and develop concepts of their countries' relations with the United States which, to say the least, do not necessarily correspond to those of their European neighbours. The United States has even had to arbitrate in disputes between European States.

116. It therefore seems essential to concert views, at least between the Nine, so that the United States has the impression that Europe is a true partner.

117. The transformations now taking place in relations between the United States and its allies

important que, dans cette affaire, la Communauté économique fasse reconnaître par les Etats-Unis son droit à l'existence en tant qu'entité économique particulière que de défendre des positions commerciales qui sont actuellement, dans l'ensemble, très favorables à l'Europe et qui, de ce fait, mettent les Etats-Unis dans une position de faiblesse où ils ne peuvent pas envisager de demeurer longtemps encore.

110. Les autorités américaines n'ont pas laissé ignorer à la commission que l'Europe constituait pour elles un partenaire particulièrement difficile dans le domaine commercial, du fait de la dilution des responsabilités, notamment entre la Commission européenne et les Etats membres. Il sera donc nécessaire, si l'Europe veut aborder sérieusement les rapports avec les Etats-Unis, qu'elle accorde à la Commission les moyens de mener la négociation commerciale au mieux des intérêts de l'ensemble de la Communauté.

### V. Conclusions

111. Il est évident qu'il existe une certaine interdépendance des différentes matières concernées par les relations entre l'Europe et les Etats-Unis et que l'on ne peut envisager, par exemple, un règlement des difficultés commerciales qui ne tienne compte des problèmes financiers, et que ces considérations ont également des répercussions importantes sur la politique étrangère et sur la politique de défense des Etats-Unis mais aussi des Européens.

112. Il serait, toutefois, désastreux que cette interdépendance aboutisse à un marchandage global entre les Etats-Unis et l'Europe, où les questions de sécurité puissent être mises en cause à propos d'affaires commerciales ou même monétaires. Il importe que, de part et d'autre, les différentes négociations soient abordées avec une pleine conscience de cette interdépendance, mais que cette conscience débouche sur un règlement particulier de chacun de ces problèmes qui soit satisfaisant en lui-même, pour les uns et pour les autres.

113. Il est évident que les Américains seront tentés de souligner cette interdépendance de façon à tirer le meilleur prix possible de la présence de leurs forces en Europe et de l'effort considérable qu'ils accomplissent pour la défense de l'ensemble du monde occidental. Tel est, en tout cas, le point de vue qu'a présenté M. Kissinger, le 23 avril 1973, quand il a défini

la politique du Président des Etats-Unis à l'égard de l'Europe :

« Sa méthode consistera à traiter les problèmes atlantiques dans leur ensemble. Les questions politiques, militaires et économiques qui affectent les relations atlantiques sont liées entre elles par les réalités du monde d'aujourd'hui et non du fait d'un choix de notre part ou dans le but tactique d'obtenir un avantage en échange d'une concession. »

114. Mais il est aussi évident que les Européens pourraient difficilement accepter des sacrifices trop lourds dans le domaine commercial ou dans le domaine monétaire et que, de leur côté aussi, l'opinion pourrait mettre en question un système de défense qui pèserait trop lourd par ses conséquences monétaires ou commerciales sur l'ensemble des Européens. C'est pourquoi votre rapporteur estime qu'il faudrait attacher une importance très grande à la proposition présentée par M. Helmut Schmidt, Ministre allemand des finances, lorsqu'il a proposé la constitution d'un mécanisme institutionnel de consultations permanentes entre l'Europe et les Etats-Unis. Dans la conjoncture actuelle, où les bases de l'ordre international et de la paix semblent mises en question, une telle réalisation paraît plus indispensable que jamais.

115. Actuellement, les chefs d'Etat ou de gouvernement des pays européens font fréquemment des voyages aux Etats-Unis, de même que des responsables de la politique américaine se rendent souvent dans des capitales européennes en vue de consulter des partenaires des Etats-Unis. Toutefois, ces chefs de gouvernement ou ceux qui reçoivent des ministres américains le font au nom de gouvernements nationaux et développent des conceptions des relations entre leur pays et les Etats-Unis qui ne correspondent pas nécessairement — il s'en faut — aux conceptions de leurs voisins européens. Il est même arrivé que les Etats-Unis soient, de ce fait, appelés à arbitrer des différends entre Etats européens.

116. Il apparaît donc comme essentiel que la concertation, au moins entre les Neuf, des points de vue qui seront défendus face aux Américains, soit développée de façon à ce que l'Amérique ait le sentiment de trouver en Europe un partenaire véritable.

117. Les transformations que connaissent actuellement les relations entre les Etats-Unis et

on the one hand and the Soviet Union and its allies on the other make it particularly urgent to establish continuing concertation between Europe and the United States. To avoid American foreign policy being swayed unduly by domestic political considerations or pressure from its own people the Americans must be made to know and understand the hopes and fears of the Europeans. In a word, public opinion on both sides of the Atlantic must be better informed of each other's problems. There are too few opportunities for meetings between parliamentarians except for matters directly linked with the work of NATO in which only a small number of parliamentarians are involved, and always the same ones.

118. Uncertainty regarding understanding between Europeans and Americans may jeopardise the détente both sides are seeking. Thus, in the negotiations on force reductions the Soviet Union must understand that any reductions made by the West will depend on the results of the negotiations and not only on the evolution of American society. Similarly, Europe must make the United States understand the need to set up machinery to guarantee that the new balance resulting from the force reductions will ensure lasting security for Europe. It is essential not to give the Soviet Union the impression that the United States is no longer concerned with the defence of Europe. Soviet military and naval strength and the fact that it can now consider deploying its naval forces in the Atlantic, thus undermining the security of the whole of Europe by threatening its communications with the United States, must be studied jointly by Europe and the United States.

119. Without this concertation and if the present economic and monetary difficulties hampering relations between Europe and the United States increase, there is every reason to fear Europe may seek to ensure its own defence by building up its nuclear forces or by taking its own steps to obtain Soviet guarantees. Either of these solutions might spell the failure of the current negotiations on reductions in the level of armaments and revive insecurity. So far, by associating the presence of American forces on the mainland of

Europe with the American nuclear deterrent NATO has guaranteed the security of Europe for more than twenty years.

120. Until now the United States has supported the EEC as being a way of strengthening NATO. The situation now seems to have been reversed and the United States economy is in difficulties. But it is in the interest of Europe to support the American economy in order to maintain the Atlantic Community which is the best guarantee of external security and prosperity for both Europe and the United States.

121. In his speech on 23rd April, Mr Kissinger drew a distinction between American and European interests where political responsibilities are concerned:

“Diplomacy is the subject of frequent consultations, but is essentially being conducted by traditional nation States. The United States has global interests and responsibilities. Our European allies have regional interests. These are not necessarily in conflict, but in the new era neither are they automatically identical.”

122. It is evident that taken in isolation the interests of some of the European countries may appear to be quite regional. Several European countries however have extremely varied interests throughout the world. Community Europe must be shaped in such a way as to allow Europeans to shoulder some of these responsibilities at least collectively, and EEC policy, with particular regard to the associated African countries, shows that this is already so. By affirming at the Paris summit conference that they wished to set up a European union, the Heads of State or of Government of the Nine confirmed that they realised that Europe's worldwide interests could not be confined to the economic field. Foreign policy consultations, whether in the framework of the Nine or of WEU, now in fact deal with the interests of European countries in the world as a whole. In the impending negotiations with the United States, particularly where trade is concerned, it will be for the representatives of these countries to demonstrate that Europe cannot be considered as an association with purely regional

leurs alliés, d'une part, l'Union Soviétique et les siens, d'autre part, donnent une urgence particulière à la mise sur pied de cette concertation permanente entre l'Europe et les Etats-Unis. Si l'on veut éviter que la politique extérieure américaine ne soit abusivement influencée par des considérations politiques intérieures ou par les pressions que peut exercer la société américaine, il faut que les Européens soient en mesure de faire connaître et de faire comprendre leur crainte, leurs soucis ou leurs points de vue aux Américains et que, de part et d'autre, l'opinion soit mieux informée des problèmes du partenaire. Les occasions de rencontres entre les parlementaires des deux côtés de l'Atlantique sont trop rares, sauf pour ce qui concerne les questions directement liées aux activités de l'O.T.A.N. et qui n'engagent qu'un petit nombre de parlementaires, toujours les mêmes.

118. Les incertitudes qui peuvent planer sur la réalité de l'entente entre Européens et Américains risquent de compromettre la détente que recherchent les uns et les autres. Ainsi, en ce qui concerne la négociation sur la réduction des forces, il importe que les Soviétiques comprennent que les réductions de forces que pourra réaliser l'Occident dépendront des résultats de ces négociations et non de la seule évolution de la société américaine. De même, il faut que les Européens fassent comprendre aux Américains la nécessité de créer des mécanismes garantissant que l'équilibre nouveau créé par les réductions de forces leur assurera une sécurité durable. Il est essentiel, en tout cas, de ne pas donner à l'Union Soviétique le sentiment que les Etats-Unis ne se préoccupent plus de la défense de l'Europe. La puissance militaire et navale de l'Union Soviétique, le fait que, désormais, ce pays peut envisager de déployer ses forces navales dans l'Atlantique et créer de la sorte une situation d'insécurité pour toute l'Europe en menaçant ses communications avec les Etats-Unis, doivent être étudiés en commun par l'Europe et par l'Amérique.

119. Si une telle concertation n'est pas réalisée et si les difficultés économiques et monétaires que connaissent actuellement les relations entre l'Europe et les Etats-Unis devaient s'accroître, il y a tout lieu de craindre que l'Europe cherche, par ses propres moyens, à assurer sa défense, soit en développant les forces nucléaires qu'elle possède déjà, soit en tentant d'obtenir pour son propre compte des garanties soviétiques. L'une et l'autre de ces solutions risqueraient d'aboutir à un échec des négociations en cours sur la di-

minution du niveau des armements et à faire renaître l'insécurité. Jusqu'à présent, l'O.T.A.N. a associé la présence de forces américaines sur le continent européen à la puissance dissuasive de la force nucléaire américaine et, de ce fait, elle a assuré pendant plus de vingt ans la sécurité de l'Europe.

120. Les Etats-Unis ont soutenu, jusqu'à présent, la C.E.E. parce qu'ils considéraient que c'était une façon de renforcer l'O.T.A.N. Désormais, la situation paraît inversée et c'est l'économie américaine qui connaît de sensibles difficultés. Mais l'intérêt de l'Europe est de soutenir l'économie américaine pour maintenir la communauté atlantique qui demeure le meilleur gage de sécurité extérieure et de prospérité pour l'Europe comme pour les Etats-Unis.

121. En ce qui concerne les responsabilités politiques, M. Kissinger a fait, dans son discours du 23 avril, une distinction entre les intérêts américains et ceux des pays européens :

« La diplomatie fait l'objet de consultations fréquentes, mais est essentiellement menée par des Etats-nations traditionnels. Les Etats-Unis ont des intérêts et des responsabilités à l'échelle du monde. Nos alliés européens ont des intérêts régionaux. Les uns et les autres ne sont pas nécessairement en conflit, mais dans cette nouvelle ère, ils ne sont pas non plus automatiquement identiques. »

122. Il est évident que, si l'on considère les pays européens pris isolément, les intérêts de certains d'entre eux peuvent n'être considérés que comme des intérêts régionaux. Néanmoins, plusieurs pays européens ont des intérêts de natures extrêmement diverses, répartis dans le monde entier. La construction d'une Europe communautaire doit avoir pour effet de permettre aux Européens d'assumer collectivement une partie au moins de ces responsabilités et la politique de la C.E.E., notamment à l'égard des pays africains associés, montre que tel est bien le cas dès aujourd'hui. En affirmant, lors de la conférence au sommet de Paris, leur volonté de constituer une union européenne, les chefs d'Etat ou de gouvernement des Neuf ont confirmé qu'ils entendaient que les intérêts mondiaux de l'Europe ne pouvaient rester limités au seul domaine économique. D'ores et déjà, les consultations en matière de politique étrangère, qu'elles aient lieu dans le cadre des Neuf ou dans celui de l'U.E.O., portent précisément sur les intérêts des pays européens dans l'ensemble du monde.

responsibilities. Mr. Kissinger recognised this, when he said in the same speech that:

“We will continue to support European unity. Based on the principles of partnership, we will make concessions to its further growth. We will expect to be met in a spirit of reciprocity.

We will not disengage from our solemn commitments to our allies. We will maintain our forces and not withdraw from Europe unilaterally. In turn, we expect from each ally a fair share of the common effort for the common defence.

We shall continue to pursue the relaxation of tensions with our adversaries on the basis of concrete negotiations in the common interest. We welcome the participation of our friends in a constructive East-West dialogue.

We will never consciously injure the interests of our friends in Europe or in Asia. We expect in return that their policies will take seriously our interests and our responsibilities.

We are prepared to work co-operatively on new common problems we face. Energy, for example, raises the challenging issues of assurance of supply, impact of oil revenues on international currency stability, the nature of common political and strategic interests and long-range relations of oil-consuming to oil-producing countries. This

could be an area of competition; it should be an area of collaboration.”

123. Where oil is concerned, extremely serious problems are facing both Europe and the United States and the fact that such problems have hitherto been handled by individual States without consulting their partners has led to contradictory policies which in the end can but be detrimental to the common cause. Now that the United States Government seems to have realised how very serious is the problem of energy supplies and oil in particular for the industrialised world, it should be possible to discuss and work out a common policy in this field. The preparation of the conference on security and co-operation in Europe has shown how effective the concertation of views can be and the West's cohesion in this matter has not passed unnoticed. Everyone knew that European security was essential to the security of all members of the Atlantic Alliance. It is to be hoped that if everyone now recognises the vital importance of ensuring steady oil supplies in the coming decades a similar result will be achieved.

124. For these reasons, your Rapporteur therefore considers that the basis for a new Atlantic charter now exists and that the time has come to give it shape. However, this cannot be done unless people on both sides of the Atlantic, Europeans and Americans, fully realise the vital importance of the problems which they have to solve together and are equally determined to make the necessary efforts to solve them.

Il appartiendra aux représentants de ces pays de faire valoir, au cours des négociations qui vont s'ouvrir avec les Etats-Unis, notamment à propos des questions commerciales, que l'Europe ne peut se considérer comme une association aux responsabilités purement régionales. M. Kissinger l'a d'ailleurs reconnu quand il a affirmé, dans le même discours :

« Nous continuerons à soutenir l'unité européenne. En nous basant sur le principe de l'association, nous ferons des concessions en vue de son plus grand développement. Nous espérons qu'on nous répondra dans un esprit de réciprocité.

Nous ne renierons pas nos engagements solennels envers nos alliés. Nous maintiendrons nos forces et nous ne nous retirerons pas unilatéralement d'Europe. En revanche, nous attendrons de chaque allié qu'il assume une part équitable de l'effort commun pour la défense commune.

Nous continuerons à poursuivre le relâchement des tensions avec nos adversaires sur la base de négociations concrètes dans l'intérêt commun. Nous accueillons avec satisfaction la participation de nos amis à un dialogue constructif Est-Ouest.

Nous ne porterons jamais délibérément atteinte aux intérêts de nos amis en Europe ou en Asie. Nous attendrons, en retour, que leur politique tienne sérieusement compte de nos intérêts et de nos responsabilités.

Nous sommes prêts à travailler en coopération aux nouveaux problèmes communs qui se posent à nous. L'énergie, par exemple, soulève les questions critiques de l'assurance du ravitaillement, de l'impact des revenus pétroliers sur la stabilité monétaire internationale, de la nature des intérêts politiques et stratégiques communs et des

relations à long terme des pays consommateurs et des pays producteurs de pétrole. Ce pourrait être un domaine de concurrence ; ce devrait être un domaine de collaboration. »

123. Il est certain que, dans le domaine pétrolier, des problèmes extrêmement sérieux se posent dorénavant aussi bien aux Européens qu'aux Américains et que, jusqu'à présent, le fait que ces problèmes aient été traités par chaque Etat en particulier sans concertation avec ses partenaires a abouti à des politiques contradictoires dont l'effet ne peut qu'être finalement nuisible à une cause qui est commune. Le fait que le gouvernement américain semble avoir désormais pris conscience du caractère extrêmement sérieux de ce problème du ravitaillement du monde industrialisé en énergie et surtout en pétrole, devrait permettre une concertation et l'élaboration d'une politique commune dans ce domaine. La préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe a montré combien cette concertation pouvait être efficace, puisque le monde entier semble avoir été frappé de la cohésion qu'a pu manifester l'Occident en cette affaire. Nul n'ignorait, en effet, que la sécurité européenne était un élément indispensable à la sécurité de tous les membres de l'Alliance atlantique. L'on peut espérer que si tous reconnaissent aujourd'hui le caractère vital que représente pour eux l'assurance d'un ravitaillement régulier en pétrole au cours des prochaines décennies, cette conviction devrait aboutir à un résultat analogue.

124. L'ensemble de ces raisons amène votre rapporteur à estimer que les éléments d'une nouvelle charte de l'Atlantique se trouvent réunis et que le moment est venu d'en élaborer les contours. Ceci ne pourra cependant être réalisé que si, de part et d'autre de l'Atlantique, Européens et Américains ont la pleine conscience de l'importance vitale des problèmes qu'ils ont à résoudre ensemble et que s'ils sont décidés, les uns comme les autres, à faire les efforts nécessaires pour y parvenir.

## APPENDIX I

*United States debts*

\$ '000 million

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	
						Jan.	Nov.
Total debt	35.6	38.5	45.8	47	67.8	69	82
Of which debt to central banks	18.2	17.3	16.9	23.7	50.6	51.5	61
Reserves	14.8	15.7	15.9	14.5	12.1	13.1	

*Source : Le Monde, 13th March 1973.*



## ANNEXE I

**Endettement des Etats-Unis**

en milliards de \$

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	
						Janv.	Nov.
Endettement total	35,6	38,5	45,8	47	67,8	69	82
Endettement vis-à-vis des seules banques centrales	18,2	17,3	16,9	23,7	50,6	51,5	61
Réserves	14,8	15,7	15,9	14,5	12,1	13,1	

Source : *Le Monde*, 13 mars 1973.

## APPENDIX II

*United States balance of payments*

\$ '000 million

	1964	1968	1969	1970	1971	1972 <sup>1</sup>
Goods, services and unilateral private transactions	+ 7.7	+ 1.3	+ 0.7	+ 2.2	— 0.8	— 6
Of which trade balance	+ 6.8	+ 0.6	+ 0.7	+ 2.1	— 2.7	— 7
Government donations and long-term capital movements						
(a) Government	— 3.2	— 3.9	— 3.5	— 3.7	— 4.4	— 3
(b) Private sector	— 4.5	+ 1.2	— 0.1	— 1.5	— 4	— 1.5
(c) Sub-total	— 7.7	— 2.7	— 3.6	— 5.2	— 8.4	— 4.5
Basic balance	0	— 1.3	— 2.9	— 3	— 9.3	— 10.5

Source: *L'économie américaine — Informations et documents*, No. 328, March 1973, page 23.

1. Estimates.

## ANNEXE II

**Balance américaine des paiements**

en milliards de \$

	1964	1968	1969	1970	1971	1972 <sup>1</sup>
<b>Biens, services et transactions unilatérales privées</b>	+ 7,7	+ 1,3	+ 0,7	+ 2,2	— 0,8	— 6
dont, balance commerciale	+ 6,8	+ 0,6	+ 0,7	+ 2,1	— 2,7	— 7
<b>Dons gouvernementaux et mouvements de capitaux à long terme</b>						
(a) Gouvernement	— 3,2	— 3,9	— 3,5	— 3,7	— 4,4	— 3
(b) Secteur privé	— 4,5	+ 1,2	— 0,1	— 1,5	— 4	— 1,5
(c) Total partiel	— 7,7	— 2,7	— 3,6	— 5,2	— 8,4	— 4,5
<b>Balance de base</b>	0	— 1,3	— 2,9	— 3	— 9,3	— 10,5

Source : « L'économie américaine », Informations et Documents, n° 328, mars 1973, page 23.

1. Estimations.

## APPENDIX III

***European investments in the United States***

\$ '000 million

Investing country	Amounts invested in the United States
United Kingdom	4.1
Netherlands	2.1
Switzerland	1.5
Federal Republic	0.675
Belgium /Luxembourg	0.338
France	0.294
Italy	0.1

*Source: L'économie américaine — Informations et documents, No. 328, March 1973.*

## ANNEXE III

*Investissements européens aux Etats-Unis*

en milliards de \$

Pays investisseurs	Sommes investies aux Etats-Unis *
Royaume-Uni	4,1
Pays-Bas	2,1
Suisse	1,5
République fédérale	0,675
Belgique-Luxembourg	0,338
France	0,294
Italie	0,1

Source : « L'économie américaine », Informations et Documents, n° 328, mars 1973.

## APPENDIX IV

*Value of the dollar in relation to other currencies <sup>1</sup>*

	French franc	Deutschmark	Florin	Swiss franc	£	Yen
October 1967	4.937	4	3.62	4.37282	2.80 \$	360
November 1967 (devaluation of pound)	4.937	4	3.62	4.37282	2.40 \$	360
August 1969 (devaluation of French franc)	5.554	4	3.62	4.37282	2.40 \$	360
October 1969 (revaluation of Deutschmark)	5.554	3.66	3.62	4.37282	2.40 \$	360
May 1971 (revaluation of Swiss franc)	5.554	3.66	3.62	4.0841	2.40 \$	360
December 1971 (Washington agreements)	5.1157	3.2225	3.2447	3.84	2.6057 \$	308
Central rate in February 1973 (after second devaluation of dollar)	4.60414	2.9003	2.92	3.45 <sup>2</sup>	2.45 \$ <sup>2</sup>	265 <sup>2</sup>
Parallel rate on 9th March 1973	4.50	2.80	2.83	3.20 <sup>2</sup>	2.47 \$ <sup>2</sup>	261 <sup>2</sup>
Central rate on 12th March 1973 (after Brussels agreement)	4.60414	2.803	2.92	3.20 <sup>2</sup>	2.47 \$ <sup>2</sup>	261 <sup>2</sup>
% plus value of dollar	in relation to present central rates in 1967					
	+ 7.23	+ 42.7	+ 24	+ 36.6	+ 13.4	+ 37.9
	in February 1973					
	+ 11.1	+ 14.97	+ 11.2	+ 10.9 <sup>2</sup>	+ 3.6 <sup>2</sup>	+ 18

Source : *Le Monde*, 14th March 1973.

1. The figures in this table show the dollar rate in each of the currencies shown (French franc, Deutschmark, florin, yen, Swiss franc) except for the pound, where it shows the rate of the pound in dollars.

2. Market price : the pound, yen and Swiss franc are floating and moving away from their former central rate.

3. The Swiss franc and the pound were floating before the dollar was devalued for the second time ; their actual rate was not therefore the central rate fixed in December 1971.

## ANNEXE IV

*Valeur du dollar par rapport à quelques monnaies <sup>1</sup>*

	Franco français	Deutsche- mark	Florin	Franco suisse	Livre sterling	Yen	
Octobre 1967	4,937	4	3,62	4,37282	2,80 \$	360	
Novembre 1967 (dévaluation du sterling)	4,937	4	3,62	4,37282	2,40 \$	360	
Août 1969 (dévaluation du franc)	5,554	4	3,62	4,37282	2,40 \$	360	
Octobre 1969 (réévaluation du DM)	5,554	3,66	3,62	4,37282	2,40 \$	360	
Mai 1971 (réévaluation du franc suisse)	5,554	3,66	3,62	4,0841	2,40 \$	360	
Décembre 1971 (Accords de Washington)	5,1157	3,2225	3,2447	3,84	2,6057 \$	308	
Taux central en février 1973 (après deuxième dévalua- tion du dollar)	4,60414	2,9003	2,92	3,45 <sup>2</sup>	2,45 \$ <sup>2</sup>	265 <sup>2</sup>	
Cours parallèle le 9 mars 1973	4,50	2,80	2,83	3,20 <sup>2</sup>	2,47 \$ <sup>2</sup>	261 <sup>2</sup>	
Taux central le 12 mars 1973 (après l'accord de Bruxelles)	4,60414	2,803	2,92	3,20 <sup>2</sup>	2,47 \$ <sup>2</sup>	261 <sup>2</sup>	
Le dollar valait davan- tage (en %) {	par rapport aux taux centraux ac- tuels en 1967	+ 7,23	+ 42,7	+ 24	+ 36,6	+ 13,4	+ 37,9
	avant sa deuxième dévaluation (février 1973)	+ 11,1	+ 14,97	+ 11,2	+ 10,9 <sup>2</sup>	+ 3,6 <sup>2</sup>	+ 18

Source : *Le Monde*, 14 mars 1973.

1. Les chiffres de ce tableau expriment le cours du dollar en chacune des monnaies nationales (franc français, deutschemark, florin, yen, franc suisse). Pour la livre sterling, le chiffre exprime la valeur de la monnaie britannique en dollars.

2. Prix du marché : la livre sterling, le yen et le franc suisse flottent, s'écartant de leur ancien taux central.

3. Le franc suisse et la livre sterling flottaient avant la deuxième dévaluation du dollar ; leur cours effectif n'était donc plus celui du taux central convenu en décembre 1971.

***Harmonisation of policies of Western European countries  
in preparation for the conference on security and  
co-operation in Europe***

***REPORT***<sup>1</sup>

***submitted on behalf of the General Affairs Committee***<sup>2</sup>  
***by Mr. de Stexhe, Rapporteur***

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**

on the harmonisation of policies of Western European countries in preparation  
for the conference on security and co-operation in Europe

**EXPLANATORY MEMORANDUM**

submitted by Mr. de Stexhe, Rapporteur

- I. Introduction
- II. Decisions taken at the Paris summit conference
- III. The nine-power preparations
- IV. The first session of the Helsinki conference
- V. The evolution of positions since 15th December 1972
- VI. The second and third rounds of preliminary talks
- VII. Conclusions

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. Kahn-Ackermann (Chairman); MM. Nessler, Bettiol (Vice-Chairmen); MM. Amrehn, Cravatte (Substitute: Mart), De Clercq, Drago, Lord Gladwyn, MM. Grieve, Judd (Substitute: Molloy), Lemaire (Substitute: Rivière), Leynen (Substitute: de Stexhe), Mende, Minnoci, Nederhorst, Peijnenburg (Sub-

stitute: van der Sanden), Péronnet, Portheine (Substitute: Geelkerken), de Préaumont, Preti, Quilleri, Sir John Rodgers, MM. Hansheinrich Schmidt, Sieglerschmidt, Stewart, Tisserand, Van Hoeylandt (Substitute: Van Lent).

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



***L'harmonisation des politiques des pays de  
l'Europe occidentale en vue de la préparation de la  
Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe***

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la Commission des Affaires Générales <sup>2</sup>  
par M. de Stexhe, rapporteur**

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**

sur l'harmonisation des politiques des pays de l'Europe occidentale en vue de  
la préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

présenté par M. de Stexhe, rapporteur

I. Introduction

II. Les décisions du « sommet » de Paris

III. La préparation à neuf

IV. La première session de la conférence d'Helsinki

V. L'évolution des positions depuis le 15 décembre 1972

VI. La deuxième et la troisième sessions des conversations préliminaires

VII. Conclusions

---

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. *Membres de la commission* : M. Kahn-Ackermann (président) ; MM. Nessler, Bettiol (vice-présidents) ; MM. Amrehn, Cravatte (suppléant : Mart), De Clercq, Drago, Lord Gladwyn, MM. Grieve, Judd (suppléant : Molloy), Lemaire (suppléant : Rivière), Leynen (suppléant : de Stexhe), Mende, Minnocci, Nederhorst, Peijnenburg (sup-

pléant : van der Sanden), Péronnet, Portheine (suppléant : Goelkerken), de Préaumont, Preti, Quilleri, Sir John Rodgers, MM. Hansheinrich Schmidt, Sieglerschmidt, Stewart, Tisserand, Van Hoeylandt (suppléant : Van Lent).

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Recommendation***  
***on the harmonisation of policies of Western European countries***  
***in preparation for the conference on security and***  
***co-operation in Europe***

The Assembly,

Considering that the conference on security and co-operation in Europe can constitute a step towards détente and disarmament in Europe ;

Considering therefore that a successful conclusion of the conference must be one of the aims of the policy of all European States ;

Considering that in no event must its success be at the expense of strengthening the European union provided for at the Paris summit conference ;

Welcoming the fact that the nine member countries of the EEC pursued a concerted policy during the preliminary talks in Helsinki ;

Noting that it is for the WEU Council to consider the implications in Europe for the defence policy of the member countries of the organisation,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. In the preparatory talks in Helsinki, pay special attention to ensuring the security of Western Europe, with particular regard to :
  - (a) the balancing of any force reductions in Europe ;
  - (b) the Mediterranean area and the north-eastern flank of Europe ;
  - (c) the maintenance in full of the modified Brussels Treaty and all its implications ;
2. Ensure in any event that the conference on security and co-operation in Europe opens the way to the free movement of persons and ideas between all European countries ;
3. Maintain as regular a dialogue as possible with the Assembly on the evolution of the current negotiations.

**Projet de recommandation**  
**sur l'harmonisation des politiques des pays de**  
**l'Europe occidentale en vue de la préparation de la**  
**Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe**

L'Assemblée,

Considérant que la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe peut constituer une étape sur la voie de la détente et du désarmement en Europe ;

Estimant que, de ce fait, son succès doit constituer un des objectifs de la politique de tous les Etats européens ;

Considérant que ce succès ne doit, en aucun cas, porter atteinte au renforcement de l'union européenne prévue par la conférence au sommet de Paris ;

Se félicitant de ce que les neuf pays membres de la C.E.E. aient mené une politique concertée lors des conversations préliminaires d'Helsinki ;

Constatant qu'il appartient au Conseil de l'U.E.O. d'examiner les incidences de la C.S.C.E. sur la politique de défense des pays membres de cette organisation,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De veiller spécialement, dans les conversations préparatoires d'Helsinki, à assurer la sécurité de l'Europe occidentale, notamment en ce qui concerne :

- (a) le caractère équilibré de toute réduction de forces en Europe ;
- (b) les régions méditerranéennes et celles du flanc nord-est de l'Europe ;
- (c) le maintien intégral du Traité de Bruxelles modifié dans toutes ses implications ;

2. De veiller, en tout état de cause, à ce que la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe ouvre la voie à la libre circulation des personnes et des idées entre tous les pays européens ;

3. D'entretenir, avec l'Assemblée, un dialogue aussi suivi que possible sur l'évolution des négociations en cours.

## **Explanatory Memorandum**

(submitted by Mr. de Stexhe, Rapporteur)

### **I. Introduction**

1. The Assembly of Western European Union has already had several opportunities of considering the prospects of a conference on security and co-operation in Europe and in particular when it examined the reports by Mr. Siegler-schmidt and Mr. Nessler. The last occasion was in December 1972 when it adopted a recommendation on Europe and the evolution of East-West relations urging, *inter alia*, that the Council :

"Invite member States to make an effective contribution to preparatory work on the conference on security and co-operation in Europe so that the participation of the EEC countries is concerted and constructive in application of the decision of the Heads of State and of Government."

2. Since then, the situation has developed quickly in three respects :

(i) Obstacles preventing an agreement between the Federal Republic and the GDR have been removed and a treaty on relations between the two German States has been concluded. Although the application of the treaty still presents certain difficulties, most of the Western European countries are preparing to establish diplomatic relations with the GDR.

(ii) Negotiations between Ambassadors in Helsinki in preparation for the conference on security and co-operation in Europe started on 22nd November 1972. Preparatory talks have also been held in Vienna since January 1973 with a view to negotiations on mutual and balanced force reductions by the two alliances.

(iii) The nine-power consultations on the conference on security and co-operation in Europe have proved effective, and the results achieved will be analysed in this report.

3. Your Rapporteur will not therefore revert to matters covered in earlier reports but will confine himself to the most recent developments.

4. In view of the nature of these developments, this report has been written in the light of the decisions taken at the Paris summit conference,

attention being concentrated on the nine-power consultations. It is evident that the questions to be dealt with at the conference on security and co-operation in Europe come within the field of responsibility of several organisations, none of which, by membership or terms of reference, is in a position to consider all the problems raised by the Helsinki negotiations. Nor is there any reason why the EEC countries should keep other European countries, neutral or not, members of the Council of Europe or not, out of the preparatory talks in Helsinki if they wish to take part, at least in certain fields.

5. Thus, the Political Committee of the Council of Europe recently adopted a report on East-West relations in Europe submitted by Sir John Rodgers (Document 3230), recommending *inter alia* that the Committee of Ministers :

"Seek and promote the co-ordination of the policies of member States in the preparation of the conference on security and co-operation in Europe."

6. Your Rapporteur fully endorses this recommendation and believes such co-ordination should be extended to countries which have hitherto been kept out of the Council of Europe because of their political régimes but which are directly concerned by security and co-operation in Europe. This is the case in particular of Mediterranean countries such as Spain and Portugal.

7. However, to avoid all the European organisations considering the same matters at the same time and in the same way, each must keep to its own specific field at both intergovernmental and parliamentary assembly level. Thus, the Council of Europe's field covers cultural, technical and juridical matters, whereas the Ministers of the Nine are responsible for everything connected with the Rome Treaty. The North Atlantic Council handles the truly military aspects of European security where military co-operation between Europe and the United States is concerned and WEU the policy of defence and general political matters involving the application of the modified Brussels Treaty.

8. Governments may be expected to hold their consultations in the most convenient manner at

**Exposé des motifs**  
(présenté par M. de Stexhe, rapporteur)

### I. Introduction

1. L'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale a déjà eu l'occasion d'examiner, à plusieurs reprises, les perspectives d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, notamment à l'aide de rapports présentés par MM. Sieglerschmidt et Nessler. Elle l'a fait encore en décembre 1972 et a adopté alors une recommandation sur « L'Europe devant l'évolution des relations Est-Ouest » qui demandait, en particulier, au Conseil :

« D'inviter les Etats membres à contribuer efficacement à ce qu'une intensification des préparatifs crée les conditions d'une participation constructive et concertée des pays de la C.E.E. à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, en application de la décision des chefs d'Etat et de gouvernement. »

2. Depuis cette date, les événements ont évolué avec une rapidité certaine, et ceci dans trois domaines :

(i) Des obstacles qui interdisaient un accord entre la R.F.A. et la R.D.A. ont été levés et un traité sur les relations entre les deux Etats allemands a pu être conclu. Même si l'application de ce traité soulève encore certaines difficultés, la plupart des pays de l'Europe occidentale se préparent à nouer des relations diplomatiques avec la R.D.A.

(ii) Les négociations entre les ambassadeurs à Helsinki sur la préparation de la C.S.C.E. ont débuté le 22 novembre 1972. Depuis janvier 1973, des entretiens préparatoires à une négociation sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces entre les deux alliances ont été également ouverts à Vienne.

(iii) Les consultations entre les Neuf à propos de la C.S.C.E. ont été effectives et ont, ce n'est pas douteux, obtenu des résultats que le présent rapport tentera d'analyser.

3. Votre rapporteur ne reviendra donc pas sur la matière traitée dans de précédents rapports, mais s'en tiendra à l'actualité la plus récente.

4. D'autre part, il a été amené, par la nature même de l'actualité, à situer son étude dans le cadre des décisions du « sommet » de Paris, c'est-

à-dire à concentrer son attention sur les consultations entre les Neuf. Or, il est évident que les questions que doit aborder la C.S.C.E. touchent aux compétences de plusieurs organisations différentes, sans qu'aucune ne soit, de par sa composition ou de par sa spécialisation, en mesure d'examiner la totalité des problèmes soulevés par les négociations d'Helsinki. Il n'y a pas de raison non plus pour que les pays de la C.E.E. écartent de la préparation d'Helsinki les pays européens, neutres ou non, membres ou non du Conseil de l'Europe, qui désirent y prendre part, au moins dans certains domaines.

5. Ainsi, la commission politique du Conseil de l'Europe a récemment adopté un rapport sur les relations Est-Ouest en Europe, présenté par Sir John Rodgers (Document 3230), qui recommande notamment au Comité des Ministres :

« De promouvoir la coordination des politiques des Etats membres en ce qui concerne la préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe. »

6. Votre rapporteur s'associe entièrement à cette recommandation et il estime que cette coordination devrait s'étendre à des pays que leur régime politique a, jusqu'à présent, écartés du Conseil de l'Europe, mais qui sont directement intéressés à la sécurité et à la coopération en Europe. Tel est, en particulier, le cas des pays méditerranéens, notamment l'Espagne et le Portugal.

7. Ceci exige, toutefois, si l'on veut éviter que toutes les organisations européennes évoquent en même temps les mêmes questions de la même façon, que chacune s'en tienne à ce qui lui est spécifique, aussi bien au niveau intergouvernemental qu'à celui des assemblées parlementaires. Ainsi, le Conseil de l'Europe a à connaître des questions culturelles, techniques ou juridiques, tandis que les ministres des Neuf ont à examiner ce qui touche aux implications du Traité de Rome, le Conseil de l'O.T.A.N. les aspects proprement militaires de la sécurité européenne qui intéressent la coopération militaire entre l'Europe et les Etats-Unis, et l'U.E.O. les questions touchant à la politique de défense et à la politique générale qui mettent en jeu l'application du Traité de Bruxelles modifié.

8. Les gouvernements peuvent être amenés à répartir leurs consultations en fonction de com-

any given moment. Parliamentary assemblies are not tied to these particular arrangements, their task being to consider the conference on security and co-operation in Europe as it affects the application of the treaty for which they are responsible. It is on these grounds that your Rapporteur is able to devote the closest attention to nine-power co-operation in the political field since this involves the implementation of the political provisions of the modified Brussels Treaty, just as the principal military provisions are implemented in the framework of NATO.

9. Finally, it must be remembered that the present report has had to be drafted immediately after the close of the third round of preliminary talks in Helsinki, which ended on 6th April. The fourth round will be held at the end of April and the beginning of May and it is planned that the conference proper should start during the second half of June 1973. The essence of the Helsinki talks is moreover being kept secret, as is necessary in the course of negotiations. For these various reasons the information your Rapporteur is able to present here is necessarily fragmentary and his conclusions therefore provisional.

## **II. Decisions taken at the Paris summit conference**

10. Although the idea of a conference on European security was first broached eighteen years ago, it was not until 10th December 1971 that the North Atlantic Council, meeting in Brussels, announced its willingness to hold multilateral talks as soon as possible in preparation for such a conference.

11. In Bonn on 31st May 1972, the Atlantic Pact countries proposed that exploratory multilateral talks be held as soon as possible on balanced force reductions by the two blocs. These talks were to be held parallel with the preparatory multilateral talks on the conference on security and co-operation in Europe.

12. When Mr. Kissinger visited Moscow on 12th September 1972, the Soviet Union agreed to the principle of starting exploratory talks on force reductions in January 1973, and the

United States consequently agreed that the multilateral talks on the conference on security and co-operation in Europe should start in Helsinki on 22nd November 1972. The NATO Permanent Council agreed to this date on 23rd October 1972, and on 9th November the Finnish Government invited 32 European countries, the United States and Canada to meet for this purpose in Helsinki as from 22nd November.

13. The West had always handled the question of a conference on security and co-operation in Europe in the framework of NATO since the western powers considered that all matters concerning force reductions should be considered side by side with problems connected with the European States' frontiers or economic and cultural relations.

14. It became apparent, however, that although NATO was a suitable framework for co-ordinating all matters affecting defence policy it was unsuitable for the preparation of a conference whose agenda included a large number of questions outside the terms of reference of the Atlantic organisation. Also, if western positions had been worked out solely in the framework of NATO it would inevitably have led to a confrontation between two military blocs, which would probably not have contributed to the success of the conference on security and co-operation in Europe.

15. For these reasons, once they had agreed to co-ordinate their foreign policies on a permanent basis, the nine countries which are now members of the European Economic Community included in their agenda preparatory discussions on the conference on security and co-operation in Europe.

16. At the summit conference in Paris on 19th and 20th October 1972, the Heads of State or of Government took two decisions concerning co-operation in the field of foreign policy and, consequently, the preparation of the conference on security and co-operation in Europe.

17. First, in paragraph 14 of their communiqué, they set out the following guidelines for their co-operation :

"The Heads of State or of Government agreed that political co-operation between the member States of the Community on

modités du moment. Les assemblées parlementaires n'ont pas à tenir compte de ces arrangements particuliers et ont pour fonction d'examiner la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe dans le cadre du traité à l'application duquel elles ont pour tâche de veiller. C'est ce qui autorise votre rapporteur à concentrer l'essentiel de son attention sur la coopération des Neuf, dans le domaine politique, puisque cette coopération constitue la mise en œuvre essentielle des clauses politiques du Traité de Bruxelles modifié, de même que l'essentiel de ses clauses militaires est mis en œuvre dans le cadre de l'O.T.A.N.

9. Il convient, enfin, de considérer que le présent rapport a dû être rédigé au lendemain de la troisième session des entretiens préliminaires d'Helsinki, achevée le 6 avril. Une quatrième session doit avoir lieu à la fin d'avril et au début de mai et l'on envisage l'ouverture de la conférence proprement dite au cours de la deuxième quinzaine de juin 1973. L'essentiel des délibérations d'Helsinki est, par ailleurs, couvert par le secret, nécessaire quand il s'agit de négociations en cours. Pour ces différentes raisons, votre rapporteur n'est en mesure de présenter ici que des informations de caractère fragmentaire et les conclusions auxquelles il a pu aboutir ne peuvent être considérées que comme provisoires.

## II. Les décisions du « sommet » de Paris

10. Si le projet de conférence sur la sécurité européenne remonte maintenant à dix-huit ans, c'est le 10 décembre 1971 que le Conseil atlantique, réuni à Bruxelles, s'est déclaré prêt à engager des conversations multilatérales le plus tôt possible en vue de la préparation de cette conférence.

11. Le 31 mai 1972, à Bonn, les pays du Pacte atlantique proposaient des entretiens exploratoires multilatéraux commençant le plus tôt possible au sujet des réductions équilibrées de forces entre les deux blocs. Ces conversations devaient être tenues parallèlement à l'ouverture de conversations multilatérales préparatoires concernant une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

12. Le 12 septembre 1972, à l'occasion d'un voyage de M. Kissinger à Moscou, l'Union Soviétique acceptait le principe d'une ouverture de conversations exploratoires sur les réductions de

forces en janvier 1973, en conséquence de quoi les Etats-Unis acceptaient que les conversations multilatérales sur la conférence de sécurité européenne s'ouvrent dès le 22 novembre 1972 à Helsinki. Cette date a été acceptée par le Conseil permanent de l'O.T.A.N. le 23 octobre 1972, et le 9 novembre le gouvernement finlandais proposait à trente-deux pays européens, aux Etats-Unis et au Canada de se réunir le 22 novembre à Helsinki à cette fin.

13. Du côté occidental, la question d'une éventuelle conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a toujours été traitée dans le cadre de l'O.T.A.N., car toutes les questions concernant les réductions de forces devaient, dans l'esprit des Occidentaux, être examinées parallèlement à celles concernant les frontières des Etats européens ou leurs relations économiques et culturelles.

14. Toutefois, il est apparu qu'une coordination dans le cadre de l'O.T.A.N., si elle pouvait convenir pour toutes les questions touchant à la politique de défense, ne suffisait pas à la préparation d'une conférence dont l'ordre du jour devait toucher un grand nombre de questions échappant à la compétence de l'organisation atlantique. De plus, une mise au point des positions occidentales qui aurait eu lieu uniquement dans le cadre de l'O.T.A.N., eût abouti inévitablement à une confrontation entre deux blocs militaires, ce qui n'eût probablement pas facilité le succès de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe.

15. Telles sont les raisons pour lesquelles, à partir du moment où ils ont décidé d'organiser une coordination permanente de leurs politiques étrangères, les neuf pays qui sont aujourd'hui membres de la Communauté Economique Européenne ont inscrit à l'ordre du jour de leurs délibérations la préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe.

16. Lors de la conférence au sommet de Paris, les 19 et 20 octobre 1972, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont pris deux décisions qui concernent leur coopération dans le domaine de la politique étrangère et, par conséquent, la préparation de la C.S.C.E.

17. D'une part, ils ont défini, à l'article 14 de la déclaration commune, les modalités de leur coopération comme suit :

« Les chefs d'Etat ou de gouvernement ont estimé que la coopération politique entre les Etats membres dans le domaine de la poli-

foreign policy matters had begun well and should be still further improved. They agreed that consultations should be intensified at all levels and that the Foreign Ministers should in future meet four times a year instead of twice for this purpose. They considered that the aim of their co-operation was to deal with problems of current interest and, where possible, to formulate common medium- and long-term positions, keeping in mind, *inter alia*, the international political implications for and effects of Community policies under construction. On matters which have a direct bearing on Community activities, close contact will be maintained with the institutions of the Community. They agreed that the Foreign Ministers should produce, not later than 30th June 1973, a second report on methods of improving political co-operation in accordance with the Luxembourg report."

18. Second, in paragraph (vi) of the communiqué, they set out the aims which they would pursue in their relations with the Eastern European countries :

"The member States of the Community, in the interests of good neighbourly relations which should exist among all European countries whatever their régime, affirm their determination to pursue their policy of détente and of peace with the countries of Eastern Europe, notably on the occasion of the conference on security and co-operation in Europe, and the establishment on a sound basis of a wider economic and human co-operation."

### III. The nine-power preparations

19. No time was lost in applying these decisions since the nine Foreign Ministers met on 20th November 1972 to discuss political co-operation and particularly preparations for the talks which were to start in Helsinki on 22nd November. For all the economic aspects of the conference on security and co-operation in Europe, they were assisted by members of the European Commission.

20. In reality, the meeting on 20th November was merely a culmination of two years' con-

sultations in the framework of the Political Committee, the *ad hoc* committee dealing with questions of economic co-operation and NATO. However, by 20th November it was time for the Community to take certain fundamental decisions and also to decide on procedure for the preparatory multilateral talks. All the member countries had accepted the principle that the conference on security and co-operation in Europe was not to be a confrontation between blocs, but opinions varied as to the effect the application of this principle would have on the policy to be pursued. Although the Community is in no way a military bloc since it has no defence organisation of its own, it is, economically at least, a homogeneous body and its members must not forget this fact, even if each of them acts individually in negotiations outside the Community.

21. The Commission had submitted two documents to the Council, one of which dealt with the rôle which the Community should play in the forthcoming conference on security and co-operation in Europe. The Commission asked to be allowed to take part in the conference and in particular in the work of the committees set up to consider questions of economic co-operation. The other document set out the aims of Community policy in the framework of co-operation with the Eastern European countries.

22. So far, these documents have had only one reading by the Committee of Permanent Representatives and no decision has been taken. The real question for the Ministers was whether, by following the guidelines laid down at the Paris summit conference, they would admit that the rôle of the Community as such went beyond the strictly commercial aspects of co-operation between the various European countries and, if so, how far Community responsibilities might extend in economic or even political fields.

23. The fact that the Community is to move rapidly towards an economic and monetary union will inevitably have repercussions on Community action vis-à-vis the outside world. For instance, who has authority to speak for the Community and when can the representative of the country which has the Chairmanship of the



tique étrangère avait débuté de façon satisfaisante et devrait être encore améliorée. Ils sont convenus que les consultations seraient intensifiées à tous les niveaux et qu'en particulier, les ministres des affaires étrangères se réuniraient désormais quatre fois au lieu de deux fois par an à cet effet. Ils ont considéré que l'objectif de cette coopération était de traiter des questions d'actualité et, dans la mesure du possible, de formuler des positions communes à moyen et long terme en ayant à l'esprit, entre autres, les implications et les effets dans le domaine de la politique internationale des politiques communautaires en voie d'élaboration. Pour les matières qui ont une incidence sur les activités communautaires, un contact étroit sera maintenu avec les institutions de la Communauté. Ils sont convenus que les ministres des affaires étrangères élaboreraient, d'ici le 30 juin 1973, un second rapport sur les méthodes permettant d'améliorer la coopération politique ainsi qu'il avait été prévu dans le rapport de Luxembourg. »

18. D'autre part, ils ont précisé, au point (vi) du préambule de cette déclaration, les objectifs qu'ils poursuivraient dans leurs relations avec les pays de l'Europe de l'Est :

« Les Etats membres de la Communauté, dans l'intérêt des relations de bon voisinage qui doivent exister entre tous les pays de l'Europe, quel que soit leur régime, affirment leur résolution de favoriser avec les pays de l'Est du continent, notamment à l'occasion de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, la poursuite de leur politique de détente et de paix, et l'établissement sur des bases durables d'une plus large coopération économique et humaine. »

### III. La préparation à neuf

19. L'application de ces décisions a pu être rapide puisque les ministres des affaires étrangères des Neuf se sont réunis le 20 novembre 1972 pour une session consacrée à la coopération politique et, essentiellement, à la préparation des conversations qui devaient commencer à Helsinki le 22 novembre. Ils ont été assistés de membres de la Commission européenne pour tout ce qui concernait les aspects économiques de la C.S.C.E.

20. En fait, la réunion du 20 novembre ne constituait que l'aboutissement de consultations

poursuivies depuis deux ans, à la fois dans le cadre du Comité politique, dans celui du Comité ad hoc qui s'est occupé des questions de coopération économique, mais aussi dans le cadre de l'O.T.A.N. Néanmoins, le 20 novembre, le moment était venu pour la Communauté de faire certains choix, aussi bien sur les questions de fond que sur celles concernant les méthodes à suivre lors des pourparlers multilatéraux préparatoires. Le principe selon lequel la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe ne devait pas constituer une « confrontation des blocs » avait été admis par tous les pays membres, mais les incidences de ce principe sur la politique à suivre semblent ne pas avoir été mesurées de la même façon par les uns et par les autres. Il est certain que, sans constituer en aucune mesure un bloc militaire puisqu'elle ne dispose pas d'organe de défense qui lui soit propre, la Communauté possède une homogénéité, au moins dans le domaine économique, que ses membres ne peuvent ignorer, même s'ils sont amenés à agir chacun pour sa part lors de négociations extérieures à la Communauté.

21. La Commission avait soumis au Conseil deux documents : l'un portait sur le rôle que la Communauté devrait jouer dans la future C.S.C.E. La Commission y demandait le droit de participer à cette conférence et, notamment, celui de pouvoir intervenir directement dans les travaux des comités qui seront chargés d'examiner les questions de coopération économique. L'autre document définissait les objectifs d'une politique de la Communauté dans le cadre d'une coopération avec les pays de l'Europe de l'Est.

22. Ces documents n'ont encore fait l'objet que d'un premier examen par le Comité des représentants permanents et ils n'ont pas abouti à une décision. La véritable question pour les ministres était de savoir s'ils allaient, en suivant les orientations prises par le « sommet » de Paris, admettre que le rôle de la Communauté en tant que telle dépasse les aspects strictement commerciaux de la coopération entre les différents pays de l'Europe et, si c'était le cas, jusqu'où pouvaient s'étendre les compétences communautaires dans le domaine économique, voire dans le domaine politique.

23. Il est évident que le fait que la Communauté soit appelée à évoluer rapidement dans le sens d'une union économique et monétaire doit inévitablement se refléter sur l'action de la Communauté vis-à-vis de l'extérieur. Ceci pose, par exemple, la question de savoir qui est habilité à parler pour la Communauté et dans quel cas

Council fulfil this rôle satisfactorily? Are there not grounds for making the Commission responsible for representing the Community as a whole in certain fields? This would imply some form of official recognition of the Community by all those taking part in the conference. A moot point is whether such formal recognition is worth the cost of concessions which otherwise might not be essential. It is now evident that the Soviet Union recognises the existence of Community Europe and the EEC has no need of more formal recognition.

24. At the meeting on 20th November, the Political Committee submitted a document proposing a harmonised nine-power approach in the various eventualities that might arise in the course of the multilateral preparatory talks with due regard to the items likely to be included in the agenda of the conference.

25. The nine Ministers agreed on most aspects of the agenda of the conference at which the following suggested questions might be considered:

- (i) security, i.e. principles governing relations between States and matters affecting the balance of forces;
- (ii) economic, scientific and technical co-operation;
- (iii) human and cultural relations.

26. With regard to the conference proper, the proposal that it should be held in three stages was adopted:

- (a) an opening session attended by the Foreign Ministers;
- (b) a period that might be quite long during which study committees would work out the final act;
- (c) a second ministerial session for adopting the final act.

27. The Nine agreed to turn down the Soviet proposal that the conference on security and co-operation in Europe should end with a summit meeting. Nor did they agree that a permanent body should be set up after the conference. However, they agreed on proposed terms of reference for the various study committees. The Ministers decided to uphold these proposals at

the December meeting of the North Atlantic Council.

28. At the same meeting, the nine Ministers considered two other documents prepared by the Political Committee in co-operation with the Commission concerning harmonisation of the positions of the Nine in respect of economic and technical co-operation and the environment. When submitting these documents, Mr. Sicco Mansholt, President of the Commission, emphasised that action taken by the Nine in this field should be not only harmonised but of a strictly Community nature, even if it extended beyond questions concerned with trade.

29. Although no official details have been given of the nine-power talks, it is an open secret that there were differences of opinion over these proposals.

30. (i) As regards security, France has always refused to recognise the need for a parallel approach to balanced force reductions and European security and, *a fortiori*, refuses to give priority to the question of balanced force reductions. It is not taking part in the Vienna negotiations on this question. Subsequent stands adopted by the French Government indicate that France's position is unchanged and whatever progress may have been made on 20th November, a settlement cannot yet be seen. In all probability, however, being primarily concerned with the military aspects of the talks with Eastern Europe, this matter can best be tackled in the framework of NATO rather than that of the Nine.

31. (ii) In the economic field, opinions also differ as to how Community cohesion can and should be expressed in regard to the outside world. No one challenges the need for the Nine to harmonise their positions but it is feared that if there is too much cohesion the Nine might give the impression that they are forming a bloc. Admittedly within their own sphere of responsibilities the European Communities do form a bloc, but it is to be feared that if the Community's interests are represented by a single body the Soviet Union might take this as an excuse for claiming to represent the interests of all the Eastern European countries and con-

le représentant du pays qui préside au Conseil peut remplir ce rôle de façon satisfaisante. N'y a-t-il pas lieu de charger la Commission d'assumer la représentation de l'ensemble de la Communauté dans un certain nombre de domaines ? Mais ceci impliquerait une certaine forme de reconnaissance officielle de la Communauté par l'ensemble des participants à la conférence. Or, on peut se demander s'il vaut la peine d'acheter une telle reconnaissance formelle au prix de concessions qui ne seraient pas sans cela indispensables. Il est aujourd'hui évident que l'U.R.S.S. a reconnu que l'Europe communautaire constituait bien une réalité. La C.E.E. n'a nul besoin d'une reconnaissance plus formelle.

24. Lors de la réunion du 20 novembre, le Comité politique a présenté un document proposant une position harmonisée des Neuf dans les différentes hypothèses qui pourraient se présenter au cours des pourparlers multilatéraux préparatoires, ainsi que sur les points susceptibles de figurer à l'ordre du jour de la conférence.

25. Les ministres des Neuf se sont trouvés d'accord sur l'essentiel en ce qui concerne l'ordre du jour de la conférence dont ils pensent qu'elle pourra examiner, comme il était prévu :

- (i) la sécurité, c'est-à-dire les principes qui règlent les rapports entre les Etats et les questions touchant à l'équilibre des forces ;
- (ii) la coopération économique, scientifique et technique ;
- (iii) les rapports humains et les relations culturelles.

26. Sur le déroulement même de la conférence, la proposition selon laquelle elle comporterait trois temps a été retenue :

- (a) une session d'ouverture menée par les ministres des affaires étrangères ;
- (b) une période pouvant être assez longue pendant laquelle des commissions d'étude élaboreraient l'acte final ;
- (c) une seconde session ministérielle destinée à l'adoption de cet acte.

27. Les Neuf se sont trouvés d'accord pour repousser la proposition soviétique selon laquelle la C.S.C.E. devrait se conclure par une rencontre au sommet. Ils n'ont pas non plus accepté l'idée que la conférence devait aboutir à la création d'un organisme permanent et ils se sont mis d'accord sur des propositions de mandat pour les différentes commissions d'étude. Les ministres

ont décidé de défendre ces propositions devant leurs partenaires de l'O.T.A.N. au cours de la session de décembre du Conseil de cette organisation.

28. Au cours de cette même réunion, les ministres des Neuf ont pu procéder à l'examen de deux autres documents préparés par le Comité politique avec la coopération de la Commission et concernant l'harmonisation des positions des Neuf à propos des questions touchant à la coopération économique et technique, ainsi qu'aux questions de l'environnement. M. Sicco Mansholt, Président de la Commission, a présenté ces documents en insistant pour que les initiatives prises par les Neuf dans ce domaine ne soient pas seulement harmonisées, mais pour qu'elles aient un caractère strictement communautaire, même lorsqu'elles débordent du domaine proprement commercial.

29. Sans que l'on connaisse officiellement le détail des délibérations des Neuf, il n'est un secret pour personne que ces propositions se sont heurtées à un certain nombre de divergences.

30. (i) Dans le domaine de la sécurité, la France a toujours refusé d'admettre un parallélisme entre la question de la réduction équilibrée des forces et celle de la sécurité européenne. A fortiori refuse-t-elle de donner priorité à la question de la réduction équilibrée des forces. Elle ne participe pas aux négociations qui ont été ouvertes à Vienne à ce propos. Les positions prises ultérieurement par le gouvernement français donnent à penser que la France n'est pas revenue sur ses positions et que, quels qu'aient été les progrès réalisés le 20 novembre, cette question est encore loin d'être réglée. Il est vraisemblable, toutefois, que c'est dans le cadre de l'O.T.A.N., plus que dans celui des Neuf, que cette affaire qui touche avant tout les aspects militaires des conversations avec l'Europe de l'Est pourra être utilement abordée.

31. (ii) En ce qui concerne le domaine économique, des divergences existent également sur la manière dont la cohésion de la Communauté peut et doit se manifester vis-à-vis du monde extérieur. Nul ne conteste la nécessité d'une harmonisation des positions des Neuf, mais certains semblent craindre qu'une cohésion trop marquée des Neuf apparaisse comme la constitution d'un bloc. Certes, il n'est pas douteux que les Communautés européennes constituent, dans les domaines qui sont de leur compétence, un véritable bloc, mais il peut y avoir lieu de redouter que la représentation par une autorité unique des intérêts de la Communauté ne fournisse à l'Union Soviétique

sequently not allowing the people's democracies to have a say at the conference, thus further strengthening Soviet positions in Eastern Europe.

32. (iii) Human and cultural relations are not the direct responsibility of NATO nor of the Nine. To study such relations in the framework of an economic or, *a fortiori*, military bloc might jeopardise co-operation which should be considered in the widest possible framework. Many consider the Council of Europe to be the most appropriate framework at the present time.

33. In this connection, your Rapporteur wishes to recall the views expressed by Mr. Reverdin in Document 3243 of the Consultative Assembly of the Council of Europe :

"Politically, the conference on security and co-operation in Europe seems likely to be the major political event in Europe in 1973. One of our priority tasks should be to establish the Council of Europe's political approach and the rôle it might play in East-West relations.

Opinions on this subject differ. Some believe that the Helsinki conference, which is likely to be held in June this year, may bring about considerable changes in the European situation. We should take care to ensure that the Council of Europe is not left out of any such development in pan-European co-operation, particularly in certain technical and cultural fields where the Council has made considerable contributions. Some firmly believe that this can be done, whilst pointing out that a certain image dating from the cold war devalues the Council in the eyes of the East European countries. The absence of communist representatives in the Assembly, debates such as those on the "Free Europe" and "Freedom" radio stations, and the continuing existence of a committee on European non-member countries are mentioned as obstacles in this regard.

.....

So far, member States have not wanted to use the Council of Europe as a framework for consultations in preparation for the

conference on security and co-operation in Europe, nor do they seem to intend to do so. However, the Working Party will need to consider the possibility — as referred to in the Committee of Ministers' communiqué — of East European countries participating in certain Council of Europe activities as well as the possibility of the Council's providing a framework for pan-European co-operation in the implementation of some of the results of the conference on security and co-operation in Europe.

With the conference on security and co-operation in the offing, it is also important that our governments should not agree to a new international body being set up in Europe as a result of the conference with responsibilities that more or less overlapped with those of the Council of Europe."

34. The Nine seem to have agreed that :

- (a) all proposals, whatever their origin, made during the conference concerning matters within the competence of the Community must be considered by the Community bodies concerned ;
- (b) the EEC countries must not make any offers or proposals on such matters at the conference without prior discussion by the Community ;
- (c) the Commission must be represented as from the start of the preparatory talks in order to apply this procedure and intervene as and when necessary.

35. This means that the Commission's rôle will not be to give the Community's point of view at the conference. This will be the task of the representative of the country chairing the Council. But at the same time it has been stipulated that for matters within the competence of the Community no proposals may be made other than on behalf of the Community as a whole, which means that the Community bodies must discuss each case as it arises and take appropriate decisions.

un prétexte pour prétendre représenter, de son côté, l'ensemble des intérêts des pays de l'Europe de l'Est et, par conséquent, pour ne pas laisser aux démocraties populaires la possibilité de s'exprimer à la conférence. Cela aboutirait alors à un renforcement des positions soviétiques en Europe orientale.

32. (iii) Le domaine des rapports humains et des relations culturelles n'entre pas dans les compétences directes de l'O.T.A.N., ni des Neuf. L'examiner entre pays d'un bloc économique ou, a fortiori, militaire, risquerait fort de compromettre une coopération qu'il y a lieu d'envisager dans le cadre le plus large possible. Actuellement, celui du Conseil de l'Europe apparaît à beaucoup comme le plus approprié.

33. Votre rapporteur voudrait évoquer, à ce propos, la réflexion présentée par M. Reverdin à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe (Document 3243) :

« La conférence sur la sécurité et la coopération paraît devoir être l'événement politique majeur de 1973 en Europe. Une de nos tâches prioritaires doit être de déterminer l'orientation politique du Conseil de l'Europe et le rôle qu'il pourrait jouer dans le domaine des relations Est-Ouest.

Les opinions diffèrent à ce sujet. On n'exclut pas que la conférence d'Helsinki, qui devrait en principe se tenir en juin de cette année, puisse amorcer une évolution considérable de la situation en Europe. Il conviendrait d'éviter que le Conseil de l'Europe soit exclu de ce développement de la coopération paneuropéenne, notamment dans certains domaines techniques et culturels où le Conseil possède un actif considérable. Certains croient fermement à cette possibilité, mais font remarquer en même temps qu'une certaine image de marque datant de la guerre froide hypothèque l'organisation aux yeux des pays de l'Est. L'absence de représentants communistes à l'Assemblée, des débats comme ceux sur les postes émetteurs 'Europe libre' et 'Liberté', le maintien d'une Commission des pays européens non membres à l'Assemblée, sont cités comme autant d'obstacles.

.....

Les Etats membres n'ont pas, jusqu'à présent, voulu utiliser le cadre du Conseil de l'Europe pour se concerter dans la prépara-

tion de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, et ils ne semblent pas avoir l'intention de le faire. Cependant, le Groupe de travail devra prendre en considération la possibilité — citée dans le communiqué du Comité des Ministres — d'une participation des pays de l'Est à certaines activités du Conseil de l'Europe et la possibilité d'offrir un cadre de coopération paneuropéenne pour la mise en œuvre de certains résultats de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe.

Il faudrait également que nos gouvernements, au moment de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, n'acceptent pas qu'à la suite de la conférence, soit créé un nouvel organisme international en Europe dont les compétences recouperaient plus ou moins largement celles du Conseil de l'Europe. »

34. Les Neuf semblent être parvenus à un accord sur les points suivants :

- (a) toutes les propositions, de quelque côté qu'elles proviennent, formulées pendant la conférence et portant sur des matières appartenant au domaine de la Communauté, devront être examinées par les organes communautaires qui devront en délibérer ;
- (b) aucune offre ou proposition touchant à ces matières ne devra être faite de la part des pays de la C.E.E. à la conférence sans que la Communauté en ait délibéré au préalable ;
- (c) la Commission devra être représentée, dès la phase des pourparlers préparatoires, afin de faire respecter ces règles en intervenant chaque fois que cela lui apparaîtra nécessaire.

35. Ceci revient à dire que le rôle de la Commission ne sera pas d'exposer le point de vue communautaire à la conférence. Ce sera là l'affaire du représentant du pays exerçant la présidence de la Communauté. Mais, en même temps, il a été précisé que, pour tout ce qui relève des compétences de la Communauté, aucune proposition ne pourra être faite en d'autre nom que celui de la Communauté dans son ensemble, ce qui exigera que les instances de la Communauté délibèrent et prennent les décisions appropriées chaque fois que la question se posera.

36. The Commission will therefore be in Helsinki but only to take part in internal Community consultations and not to represent it outside.

37. Conversely, no firm agreement seems to have been reached on the Community responsibilities which demand concertation. There is no problem where trade is concerned, but if the guidelines laid down at the Paris summit conference are interpreted in their broadest sense all matters relating to economic, technological or financial co-operation will have to be considered within the competence of the Community. The Nine will have to take a decision on this point without delay.

38. During the preliminary talks in Helsinki, the Nine were able to meet to consider jointly the questions arising from the talks, for instance at the ministerial meeting held in Brussels on 16th March when they welcomed the results achieved by nine-power co-operation and decided to improve their co-operation by holding regular meetings of their delegations in Helsinki and maintaining closer liaison between them and Brussels. They also agreed to do their utmost to avoid a fundamental distinction being drawn between "all-European" rights whereby the Soviet Union might have a say in the evolution of the EEC and international rights, as defined *inter alia* in the United Nations Charter.

39. It should be underlined that although nine-power consultations seem to have produced excellent results in Helsinki, talks between Europeans and Americans have fallen short of any such co-ordination of aims and hence approach. Everything indicates that the Americans no longer consider the success of the negotiations on mutual and balanced force reductions in Vienna to be a prior-condition for the conference on security and co-operation in Europe. On the contrary, they believe the conference on security and co-operation in Europe should clear the way for the talks on mutual and balanced force reductions which are marking time due to the ill will of the Soviet Union and its allies and disagreement between the western countries. The United States Government is making it increasingly evident that its principal aim is the reduction of American forces stationed in Europe and it seems prepared to make any

concessions necessary in Helsinki to break the deadlock in the Vienna negotiations. Moreover, it seems to grant greater importance to its bilateral relations with the Soviet Union than to collective talks such as those in Helsinki.

40. Distrust of American intentions referred to in no uncertain terms and with increasing frequency in the European press can but encourage the Nine to strengthen their solidarity, failing which they may one day find themselves faced with an American-Soviet agreement about which they have had no say. The need to continue the Helsinki talks is now greater than ever but so is the need for the Nine to proceed with the utmost caution and to co-ordinate their positions and approach to the greatest possible extent.

#### IV. The first session of the Helsinki conference

41. The first session of the conference of Ambassadors was held in Helsinki from 22nd November to 15th December 1972. It was primarily concerned with organisational matters but it is evident that some of the principles agreed to already commit the conference proper.

42. On 24th November, Mr. Toettermann, Chairman of the conference, read out eight points on which all member countries had agreed :

- (i) all States will take part in the consultations on a basis of complete equality and independence ;
- (ii) each country has one representative, but he can delegate his power to speak ;
- (iii) the secretariat and technical services will be provided by the Finnish Government ;
- (iv) decisions shall be taken by consensus, this being defined as there being no opposition ;
- (v) working groups will be set up only by consensus ;
- (vi) no official minutes will be kept but decisions taken and final texts will be published ;

36. Ainsi, la Commission sera présente à Helsinki, mais uniquement pour participer à des consultations internes à la Communauté, non pour sa représentation externe.

37. A l'inverse, il ne semble pas qu'un accord très ferme ait été établi sur ce qui constitue les compétences communautaires à propos desquelles cette concertation est requise. Le problème ne se pose pas pour les questions proprement commerciales, mais si l'on interprétait d'une manière large les orientations adoptées par le « sommet » de Paris, il faudrait que toutes les questions qui touchent à la coopération économique, technologique ou financière se trouvent incluses dans le domaine communautaire. C'est là un point sur lequel il importera que les Neuf prennent rapidement une décision.

38. Les Neuf ont eu l'occasion de se réunir au cours des conversations préliminaires d'Helsinki et d'examiner en commun les questions posées par le développement de ces conversations, notamment lors de la réunion ministérielle qui s'est tenue à Bruxelles le 16 mars. Ils se sont alors félicités des résultats obtenus par la coopération à neuf et ont décidé de l'améliorer encore par des réunions régulières de leurs délégations à Helsinki et par une liaison plus étroite entre elles et Bruxelles. Ils ont également convenu de tout faire pour éviter qu'une distinction fondamentale soit établie entre un droit « paneuropéen » qui pourrait donner à l'Union Soviétique un droit de regard sur l'évolution de la C.E.E., et le droit international, défini notamment par la Charte des Nations Unies.

39. Il convient de souligner que, si les consultations à neuf semblent avoir abouti à d'excellents résultats à Helsinki, les consultations entre Européens et Américains ne paraissent pas avoir débouché sur une coordination analogue des objectifs ni, de ce fait, de la tactique. Tout indique que, du côté américain, on ne considère plus désormais que le succès des négociations MBFR de Vienne doit constituer un préalable à la C.S.C.E., mais qu'au contraire, la C.S.C.E. devrait ouvrir la route aux MBFR qui demeurent bloquées, aussi bien par la mauvaise volonté de l'U.R.S.S. et de ses alliés que par les désaccords entre les pays occidentaux. Le gouvernement américain cache de moins en moins que la réduction des forces américaines stationnées en Europe constitue pour lui un objectif essentiel et paraît disposé à faire, à Helsinki, toutes les concessions nécessaires pour débloquer les négociations de Vienne. D'autre part, il semble accorder une

plus grande importance à ses relations bilatérales avec l'Union Soviétique qu'à des conversations collectives comme celles d'Helsinki.

40. Ces soupçons qui pèsent sur les intentions américaines — et dont les commentaires de la presse européenne font état de plus en plus nettement et de plus en plus fréquemment — ne peuvent qu'encourager les Neuf à renforcer une solidarité sans laquelle ils risqueraient de se trouver un jour placés en face d'un accord américano-soviétique à propos duquel ils n'auraient rien eu à dire. Plus que jamais, la poursuite des conversations d'Helsinki s'impose, mais, plus que jamais, elle exige à la fois la plus grande prudence et la plus grande coordination des positions et de la tactique des Neuf.

#### **IV. La première session de la conférence d'Helsinki**

41. La première session de la conférence des ambassadeurs à Helsinki s'est tenue du 22 novembre au 15 décembre 1972. Elle a abouti à un certain nombre de résultats concernant essentiellement sa propre organisation. Mais il est évident que certains des principes qui y ont été admis engagent déjà la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe elle-même.

42. Dès le 24 novembre, M. Totterman, Président de la conférence, a pu donner lecture de huit points sur lesquels l'ensemble des pays membres avaient pu se mettre d'accord :

- (i) tous les Etats participent aux consultations, sur une base d'égalité et d'indépendance complètes ;
- (ii) un seul représentant par Etat est autorisé à prendre la parole ;
- (iii) les services techniques et le secrétariat sont assurés par le gouvernement finlandais ;
- (iv) les décisions sont prises par consensus, celui-ci étant défini comme l'absence d'opposition ;
- (v) la constitution de groupes de travail est soumise au consensus ;
- (vi) il n'y aura pas de compte rendu officiel, mais les décisions prises et les textes finaux seront publiés ;

(vii) meetings will be held *in camera* unless otherwise decided by consensus ;

(viii) the seven preceding points may be modified only by consensus.

43. It was apparent however that there had been insufficient co-ordination of the positions of the Community countries and it was not possible to avoid disagreement between them on a number of points. In general, the French Delegation wanted the talks between Ambassadors to be as flexible as possible and on no account to resemble an official conference. The French Delegation was therefore not in favour of a very detailed agenda being drawn up for the conference on security and co-operation in Europe. It wished agreement to be confined to the broad lines of the agenda. Conversely, delegations from other EEC countries and the United States wanted a very detailed agenda to be drawn up and even wished the Ambassadors to reach preliminary agreement on each item.

44. Finally, in response to the Soviet proposal for an agenda including :

- (i) security, particularly the political aspects ;
- (ii) economic and cultural co-operation ;
- (iii) the creation of a permanent organisation,

the West proposed the following agenda :

- (i) security ;
- (ii) economic co-operation ;
- (iii) cultural exchanges and the free circulation of ideas and persons.

45. However, there is no indication that the West has rejected the idea of setting up a permanent organisation and it is therefore probable that the matter will be considered at the conference. Distrust of such an organisation was not specific to the Nine since the United States adopted a similar position.

46. Finally, on one essential point no conclusion was reached during the first round of preparatory talks in Helsinki, i.e. the terms of reference of the committees which will meet during the

second stage of the conference on security and co-operation in Europe. This was a fundamental difference between the western countries as a whole, which were anxious that a conference on security and co-operation in Europe should be held only if a detailed agenda is drawn up beforehand, and the Soviet Union and its allies.

47. There seem therefore to have been fundamental differences from the outset.

48. The Soviet Union considered the aim of the conference on security and co-operation in Europe was to make solemn declarations of a general nature on a political *status quo* in Europe, the creation of a nucleus of a permanent organisation and accessorially the promotion of economic co-operation.

49. In the West's view, the conference should go beyond general declarations which would in fact merely confirm declarations already adopted in the United Nations for instance. It should seek agreement on the interpretation of general principles governing specific problems, particularly with regard to improving security by emphasising non-interference, military measures, wider movement of persons, ideas and information and true economic co-operation.

50. To this end, methods of work would be quite different : rather than holding general assemblies where participants unilaterally state their views and which are not very suitable for real negotiations, all concrete problems should be entrusted to committees or working groups with detailed terms of reference.

51. Meeting in Brussels on 7th and 8th December 1972, the North Atlantic Council agreed on the following text to which France has therefore subscribed :

"Ministers affirmed that their governments would work constructively to establish necessary agreements in the multilateral preparatory talks, which have just started in Helsinki. They recalled that the aim of their governments at these talks would be to ensure that their proposals were fully considered at a conference and to establish that enough common ground existed among the participants to warrant reasonable expectations that a conference would produce satis-



(vii) les séances se tiennent à huis clos, sauf décision contraire prise par consensus ;

(viii) les sept points précédents ne pourront être modifiés que par consensus.

43. Toutefois, il est apparu que la coordination des positions des pays membres de la Communauté européenne avait été insuffisante et qu'un certain nombre de désaccords entre eux n'avaient pu être évités. D'une façon générale, la délégation française a constamment manifesté le souci que les consultations entre ambassadeurs gardent la plus grande souplesse et ne revêtent, à aucun moment, l'aspect d'une conférence officielle. De ce fait, la délégation française ne semblait pas désireuse d'aboutir à la rédaction d'un ordre du jour très détaillé pour la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, mais seulement à un accord sur les grandes lignes de cet ordre du jour. Au contraire, un certain nombre d'autres délégations des pays de la C.E.E., de même que la délégation américaine, ont réclamé un ordre du jour très détaillé et même un commencement d'accord entre les ambassadeurs sur chacun des points qu'il contiendra.

44. Finalement, en face de la proposition soviétique d'un ordre du jour comportant :

(i) la sécurité, essentiellement dans ses applications politiques ;

(ii) la coopération économique et culturelle ;

(iii) la création d'un organisme permanent,

les Occidentaux ont, de leur côté, proposé un ordre du jour comportant :

(i) la sécurité ;

(ii) la coopération économique ;

(iii) les échanges culturels et la libre circulation des idées et des hommes.

45. Il ne semble pas, toutefois, que la question de la création d'un organisme permanent ait fait l'objet d'un refus de la part des Occidentaux et il est donc vraisemblable que cette affaire sera examinée par la conférence. La méfiance à l'égard d'un tel organisme n'était pas propre aux Neuf, puisque les États-Unis ont adopté sur ces points une position analogue à la leur.

46. Enfin, la première partie des conversations préparatoires d'Helsinki n'a pu aboutir sur un point essentiel, celui des mandats qui seraient confiés aux commissions devant se réunir pen-

dant la seconde phase de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe. Il s'agissait là d'une querelle fondamentale opposant l'ensemble des pays de l'Ouest, soucieux de n'accepter la réunion de la C.S.C.E. qu'à la condition que son ordre du jour soit élaboré préalablement dans les plus grands détails, à l'Union Soviétique et à ses alliés.

47. Il semble, en effet, qu'au départ, il existe des différences de conceptions fondamentales.

48. D'après la conception soviétique, l'objectif de la C.S.C.E. est d'aboutir à des déclarations solennelles, mais d'ordre général, portant sur le statu quo politique en Europe, la création d'un noyau d'organisation permanente et, accessoirement, la promotion d'une certaine coopération économique.

49. Dans la conception occidentale, la conférence ne peut se borner à des déclarations générales qui, en fait, ne feraient que confirmer des déclarations déjà adoptées, notamment aux Nations Unies, mais doit rechercher un accord sur une interprétation des principes généraux à propos des problèmes concrets. Il s'agirait, notamment, de l'amélioration de la sécurité par le renforcement de la non-ingérence et par des mesures d'ordre militaire, d'une amélioration de la circulation des personnes, des idées, des informations, d'une véritable coopération économique.

50. Dans cette perspective, la méthode de travail est toute différente : plutôt qu'à des assemblées générales où chacun se borne à exposer unilatéralement son point de vue mais qui sont peu propices à de véritables négociations, il importe de confier tous les problèmes concrets à des commissions ou sous-commissions de travail, et de donner à celles-ci un mandat détaillé.

51. Les pays membres du Conseil atlantique ont pu se trouver d'accord lors de leur réunion, les 7 et 8 décembre 1972 à Bruxelles, sur la formulation suivante à laquelle la France a donc souscrit :

« Les ministres ont affirmé que leurs gouvernements s'emploieront de façon constructive à établir les accords nécessaires au cours des pourparlers multilatéraux préparatoires qui viennent de s'ouvrir à Helsinki. Ils ont rappelé que le but de leurs gouvernements à ces pourparlers était de s'assurer que leurs propositions fassent l'objet d'un examen approfondi à une conférence et qu'il existe entre les participants un degré d'entente suffisant pour fonder un espoir raisonnable

factory results. They considered that there should be agreement at these talks on the arrangements and guidelines necessary to enable such a conference to produce constructive and specific results. They noted that such results could be achieved only through the process of detailed and serious negotiation, without artificial time limits.

Ministers confirmed that it is the goal of their governments to increase the security of all Europe through negotiations concerning such questions as principles guiding relations between the participants and through appropriate measures, including military ones, aimed at strengthening confidence and increasing stability so as to contribute to the process of reducing the dangers of military confrontation; to improve co-operation in all fields; to bring about closer, more open and freer relationships between all people in Europe; to stimulate a wider flow of information and of ideas."

#### ***V. The evolution of positions since 15th December 1972***

52. Events between the first and second rounds of negotiations in Helsinki, particularly the meeting of the North Atlantic Council in December 1972 and President Pompidou's visit to the Soviet Union in January 1973, showed that views were converging and facilitated the resumption of negotiations in Helsinki on 5th January.

53. In the quarrel over terms of reference in Helsinki, France adopted a less rigorous position than its partners but, conversely, during his talks with Mr. Pompidou, Mr. Brezhnev seems to have come round to the idea that the conference on security and co-operation in Europe could be delayed in order to reach sufficiently definite agreement on the terms of reference of the committees.

54. This may be deduced from the communiqué issued after the talks :

"Emphasising once again the great importance which the USSR and France attach to

an all-European conference on security and co-operation, the two sides proclaim their determination to do all they can to ensure that the multilateral preparatory consultations in Helsinki bring about an early mutual agreement and to ensure that the conference itself is convened as soon as possible in the coming months. Taking into account the fact that their views as formulated in the Soviet-French declaration on 30th October 1971 broadly coincide, and the profound character of the consultations between them, the Soviet Union and France will exert every effort in order to make an effective contribution to the holding of the conference."

55. The communiqué continues :

"The Soviet Union and France proceed on the basis of the fact that an all-European conference should not be made dependent on any other negotiations and that it is a major independent action of European and world politics."

56. This confirmed what had been inferred from France's refusal to agree to the paragraphs of the communiqué issued after the North Atlantic Council meeting on 8th December concerning exploratory talks on mutual and balanced force reductions in Central Europe, which stated :

"Ministers hoped that these talks would make it possible to commence negotiations on this subject in the autumn of 1973. They noted that such a programme implied that talks on both mutual and balanced force reductions and on a conference on security and co-operation in Europe would be going on in the same general period of time."

57. However, from what President Pompidou told the press it could be understood that France's position with regard to the talks on mutual and balanced force reductions is perhaps not inflexible :

"Mr. Brezhnev and I had a long discussion on mutual and balanced force reductions. I recalled the position which I had explained in great detail in Paris. The General Secre-

d'aboutir à des résultats satisfaisants au cours d'une conférence. Ils ont estimé qu'au cours des pourparlers, il conviendrait d'arrêter les dispositions et les directives nécessaires pour qu'une telle conférence puisse aboutir à des résultats constructifs et spécifiques. Ils ont noté qu'il ne serait possible d'obtenir de tels résultats que par un processus de négociations détaillées et sérieuses, ne comportant pas de dates limites arbitraires.

Les ministres ont confirmé que leurs gouvernements se proposent pour objectif d'accroître la sécurité dans toute l'Europe grâce à des négociations concernant des questions comme les principes régissant les relations entre les participants et grâce à des mesures appropriées, y compris celles du domaine militaire, visant à renforcer la confiance et à accroître la stabilité afin de contribuer au processus de réduction des risques d'affrontement militaire, d'améliorer la coopération dans tous les domaines, d'instaurer des relations plus proches, plus ouvertes et plus libres entre tous les peuples vivant en Europe ainsi qu'une circulation plus large des informations et des idées. »

#### **V. L'évolution des positions depuis le 15 décembre 1972**

52. Les événements survenus entre la première et la deuxième sessions des négociations d'Helsinki et, notamment, la réunion du Conseil de l'O.T.A.N. en décembre 1972, le voyage du Président Pompidou en Union Soviétique en janvier 1973, ont manifesté un certain rapprochement des points de vue et facilité la reprise des négociations d'Helsinki le 5 janvier.

53. L'on sait que la France avait, lors de la querelle des mandats à Helsinki, adopté une position moins exigeante que celle de ses partenaires, mais il semble qu'en revanche, M. Brejnev ait, au cours de ses conversations avec M. Pompidou, accepté l'idée que la réunion de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe puisse être retardée pour parvenir à un accord suffisamment précis sur les mandats des commissions.

54. C'est en tout cas ce que l'on peut induire du communiqué publié à l'issue de cet entretien et qui déclare :

« Soulignant à nouveau la grande importance qu'elles accordent à la Conférence sur la

Sécurité et la Coopération en Europe, la France et l'U.R.S.S. confirment leur volonté de faire tout ce qui dépend d'elles pour que les consultations préparatoires multilatérales à Helsinki aboutissent rapidement à un accord général et que la conférence elle-même soit convoquée dans les prochains mois. La France et l'Union Soviétique, tenant compte de la large concordance de leurs vues formulées dans la déclaration franco-soviétique du 30 octobre 1971 et du caractère approfondi de leurs consultations, déploieront tous leurs efforts en vue d'apporter une contribution efficace au déroulement de cette conférence. »

55. Par ailleurs, le communiqué franco-soviétique ajoutait :

« La France et l'Union Soviétique partent du fait que la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe ne doit être liée à aucune autre négociation et qu'elle constitue par elle-même une initiative très importante dans la politique européenne et internationale. »

56. En cela, il confirmait l'indication donnée par le fait que la France n'avait pas donné son accord aux paragraphes du communiqué du Conseil de l'O.T.A.N. du 8 décembre à propos des conversations exploratoires sur la question de réductions mutuelles et équilibrées de forces dans la région centrale et qui précisait :

« Ces ministres ont exprimé l'espoir que ces conversations rendraient possible l'ouverture de négociations sur cette question à l'automne de 1973. Ils ont observé qu'un tel programme impliquait que les conversations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces et celles qui concernent une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe se dérouleraient au cours de la même période. »

57. Pourtant, le Président français a, au cours d'une conférence de presse, laissé entendre que la position française dans le domaine des conversations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces n'était peut-être pas immuable :

« Nous avons longuement parlé avec M. Brejnev des MBFR (*Mutual and Balanced Forces Reductions*). J'ai rappelé en effet ma position que j'avais très longuement

tary of the Communist Party of the Soviet Union also set out his ideas on this conference, which led him to hope that France would take part. There was no question of France changing its position overnight, of course. But I noted with interest on the one hand the detailed information which I obtained from the Soviet Union on this occasion regarding its views on the conference, its procedure and aims, and on the other the Soviet Union's reasons for wishing France to take part, and we agreed to discuss the matter further. Do not draw over-hasty conclusions from this."

58. Finally, the Soviet Union agreed to the West's proposal to call the preparatory conference for the negotiations on mutual and balanced force reductions on 22nd January, although it insisted that the meeting be held in Vienna and not in Geneva as planned and that all the European countries be invited to take part. The NATO countries agreed to the first condition but the second is still the subject of heated discussion since this would imply a complete change of course for the conference and also the extension of future force reductions to Southern Europe. These discussions did not prevent the Vienna meeting from being held but the negotiations seem to be marking time pending agreement on this point.

59. It is questionable whether, having been caught off-foot by the Soviet request, the NATO countries concerted their positions sufficiently prior to the Vienna negotiations. Again, does the Soviet Union really intend the negotiations to succeed?

60. Is it therefore essential from the very outset to establish close ties between the conference on security and co-operation in Europe and the negotiations on mutual and balanced force reductions?

61. However, your Rapporteur feels that the minimum degree of confidence which is necessary between participants if the conference on security and co-operation in Europe is to succeed would be seriously jeopardised if it did not find an echo in Vienna.

## VI. *The second and third rounds of preliminary talks*

62. Although there may have been some doubt after the first round of meetings in Helsinki from 22nd November to 15th December 1972 as to the depth of the nine-power consultations, the second round, which started on 15th January 1973, shows that the Nine are effectively applying the decisions taken at the Paris summit conference and have co-ordinated their positions in Helsinki, as most observers have noted, since it has been clearly demonstrated either that the representative of one EEC member country was speaking on behalf of the whole Community or that statements made by representatives converged, and this is not just a question of chance. The very nature of present nine-power political co-operation, apart from ministerial meetings or other outward manifestations, allows governments to collaborate closely when implementing policies, the broad lines of which have been agreed. Everything indicates that this was the case in Helsinki, thanks in particular to the regular meetings of delegates from the nine countries in preparation for the Ambassadors' meetings. These meetings seem to have been far more fruitful than those in the framework of NATO, especially since France did not attend the latter meetings regularly. However, the second round of preliminary negotiations has not brought out any major differences among the western countries, or even between them and most of the neutral European countries, on matters related to the conference on security and co-operation in Europe.

63. From the very start, the Nine demonstrated their cohesion by presenting a joint proposal for an agenda for the conference on security and co-operation in Europe. Within the three main heads already suggested by the western countries, this draft agenda sets out a number of important points and particularly the creation of ten sub-committees to study specific problems linked with the three main heads:

- (a) with regard to security matters a definition would have to be made of the principles governing relations between States, due account being taken of the United Nations Charter, the principle of the sovereignty of States, human rights and international law;
- (b) with regard to economic co-operation, this proposal would imply increasing

exposée à Paris. Le secrétaire général du parti communiste de l'Union Soviétique nous a exposé également la conception qu'il avait de cette conférence et qui l'amenait à souhaiter que la France y participe. Il n'était pas question que nous modifiions notre position du jour au lendemain, bien entendu. Mais j'ai pris note avec intérêt, d'une part de la connaissance détaillée que j'ai eue cette fois de la conception de l'Union Soviétique sur la conférence, sur ses procédures et sur ses objectifs, d'autre part des raisons qu'avait l'Union Soviétique de souhaiter notre participation et nous avons admis que nous en reparlerons. N'en tirez pas de conséquences excessives. »

58. Enfin, l'Union Soviétique a accepté la proposition occidentale de réunir, le 22 janvier, la conférence préparatoire à la négociation sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces, tout en exigeant, d'une part, que cette réunion ait lieu à Vienne et non à Genève, comme il était prévu, d'autre part, que l'ensemble des pays européens y soit convié. Les pays de l'O.T.A.N. ont accepté la première condition, mais la seconde fait encore l'objet de discussions assez âpres, puisque les options prises dans ce domaine impliquent une orientation toute nouvelle de la conférence et aussi l'extension des éventuelles réductions de forces à la partie méridionale de l'Europe. Ces discussions n'ont pas empêché la réunion de Vienne, mais les négociations semblent y piétiner, faute d'accord sur ce point.

59. L'on peut se demander si, pris de court par la demande soviétique, les pays de l'O.T.A.N. ont suffisamment concerté leurs positions avant l'ouverture des négociations de Vienne. On se demande parfois aussi si l'Union Soviétique a véritablement le dessein de faire aboutir ces négociations.

60. Est-il alors indispensable de lier trop intimement, et dès le départ, la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe à celle de la négociation sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces ?

61. Il nous paraît, toutefois, que le climat de confiance minima entre participants, nécessaire au succès de la C.S.C.E., serait gravement compromis s'il ne se retrouvait pas parallèlement à Vienne.

## VI. La deuxième et la troisième sessions des conversations préliminaires

62. Si la première rencontre d'Helsinki, du 22 novembre au 15 décembre 1972, a pu laisser planer quelques doutes sur la portée des consultations à neuf, la seconde, qui a débuté le 15 janvier 1973, a laissé voir que les Neuf appliquaient effectivement les décisions du « sommet » de Paris et que la coordination de leurs positions à Helsinki était une réalité que la plupart des observateurs ont soulignée, soit qu'ils aient clairement manifesté que le représentant d'un des pays membres de la C.E.E. parlait au nom de la Communauté, soit que les interventions de leurs représentants laissent voir une convergence des points de vue qui n'a pas paru fortuite. La nature même de la coopération pratiquée actuellement entre les Neuf dans le domaine politique leur permet, en effet, en dehors de toute réunion ministérielle et de toute manifestation publique, de collaborer étroitement dans l'exécution, à partir du moment où les gouvernements se sont entendus sur les grandes lignes d'une politique. Tout indique que cela a été le cas à Helsinki, grâce en particulier aux réunions régulières des délégués des neuf pays en vue de préparer les réunions de la conférence des ambassadeurs. Ces réunions semblent avoir été beaucoup plus sérieuses que celles des pays de l'O.T.A.N. auxquelles, notamment, la France n'a pas participé de façon régulière. Cependant, le déroulement de la seconde phase des négociations préliminaires n'a pas laissé discerner d'importantes divergences entre les pays occidentaux, ni même entre eux et la plupart des neutres européens, sur les questions propres à la C.S.C.E.

63. Dès l'ouverture, les Neuf ont pu faire preuve de leur cohésion en présentant ensemble une proposition d'ordre du jour pour la C.S.C.E. Ce projet, tout en maintenant les trois chapitres essentiels déjà présentés par les pays occidentaux, précise un certain nombre de points importants, notamment la création de dix sous-commissions chargées d'étudier les problèmes concrets liés à ces trois grandes têtes de chapitre :

- (a) à propos des questions de sécurité, il s'agirait de définir les principes régissant les relations entre Etats, compte tenu de la Charte des Nations Unies, du principe de la souveraineté des Etats, des droits de l'homme et du droit international ;
- (b) à propos de la coopération économique, cette proposition impliquerait le déve-

trade and industrial co-operation, seeking better use of natural resources and consideration of environmental problems;

- (c) finally, with regard to the free circulation of persons and ideas, the nine-power proposal provides for a general liberalisation of exchanges between persons and in particular for co-operation between States in the field of education.

64. Although this proposal was not put forward in the name of the EEC but by the Ambassadors of Belgium, Italy and Denmark, there can be no doubt that the Nine — in this first joint statement on foreign policy — have taken advantage of the suspension of the Helsinki talks to confirm a degree of cohesion in their foreign policy which was not so clear in December.

65. It is to be noted that the firm well-thought-out proposals were supported not only by the Nine and the Fifteen; they were also received with great interest by the neutral countries.

66. Yet no decisive progress was made during the second round of the Helsinki negotiations although the four main items on the agenda have been agreed to — security; economic co-operation; human contacts, cultural exchanges and information; institutional matters.

67. But the Soviet Delegation found the Belgian proposal too detailed and, while agreeing to the terms of reference of the main committees, it rejected those proposed for the sub-committees, although they are essential if sufficiently detailed and concrete results are to be achieved within a reasonable time.

68. With regard to security, the Soviet Union wished the terms of reference of the committee to include only the bases of sovereignty, equality of States, renunciation of force and non-intervention in the internal affairs of States, whereas the western powers endorsed the Swiss proposal to include human rights and self-determination as well. The principles of international law are contained in the United Nations Charter and the General Assembly resolution of 1970 on friendly relations between States. The conference cannot claim to elaborate new international law on different bases to those of the United Nations, thus

opening the door to all kinds of contestation. Nor can it pick and choose among the principles defined by the United Nations for this would infer that Europe rejected any principles it did not retain. But Europe could form a permanent body to arbitrate in the event of disputes and thus, instead of being based solely on principles, as the Soviet Union proposes, European security would be given tangible, dynamic meaning as underlined by the Swiss and Austrian Delegates.

69. Conversely, the Soviet Union and some of the western countries do not wish the concept of European security to be extended to the whole Mediterranean area, nor do they consider that the military aspects of security should be examined in the framework of the Helsinki negotiations in view of the parallel negotiations in Vienna.

70. Your Rapporteur wonders whether this attitude towards the Mediterranean countries is in Europe's general interests: Europe's security is linked with the Mediterranean area and it would be appropriate for the countries concerned to examine the problems of security and co-ordination in that area in an appropriate framework.

71. There was the least difference on the question of co-operation, although the GDR, Poland and Czechoslovakia asked that restrictions on trade between European States be abolished and that all discrimination be stopped, and Czechoslovakia called for an improvement in relations between the EEC and COMECON. In fact, the EEC's right to exist as a trade partner was questioned neither by the eastern countries nor by the neutrals and the British proposals for dealing concretely and pragmatically with economic problems and increasing joint industrial projects, and the Finnish proposal for dealing with economic matters on a regional basis seem to have raised no serious objections.

72. This was not the case for human contacts. The terms of reference of the committee concerned raised the greatest difficulties and the negotiators discussed this matter right up to the last minute without finding a satisfactory solu-

loppement des échanges et de la coopération industrielle et la recherche d'une meilleure utilisation des ressources naturelles ainsi que l'examen des problèmes de l'environnement ;

- (c) enfin, à propos de la libre circulation des personnes et des idées, le projet des Neuf prévoit une libéralisation générale des échanges humains et, notamment, une coopération pédagogique entre les Etats.

64. Le fait que cette proposition ait été présentée, non pas au nom de la C.E.E., mais par les ambassadeurs de la Belgique, de l'Italie et du Danemark, n'a laissé aucun doute sur le fait que les Neuf — dont c'était la première déclaration commune de politique étrangère — aient mis à profit la suspension des conversations d'Helsinki pour cimenter une cohésion de leur politique étrangère qui n'était pas apparue aussi clairement au mois de décembre.

65. Il est à noter que les propositions bien préparées et fort concrètes furent appuyées, non seulement par les Neuf et les Quinze, mais furent reçues avec grand intérêt par les neutres.

66. Cependant, les négociations d'Helsinki n'ont pas fait de progrès décisifs au cours de cette seconde session. On s'est, certes, mis d'accord sur un ordre du jour en quatre points, appelés « corbeilles » : (i) sécurité ; (ii) coopération économiques ; (iii) contacts humains, échanges culturels et information ; (iv) questions institutionnelles.

67. Mais la délégation soviétique a trouvé « trop détaillée » la proposition belge et, si elle a accepté les mandats des commissions principales, elle rejette ceux qui ont été proposés pour des sous-commissions, pourtant indispensables si l'on veut parvenir à des résultats suffisamment précis et concrets dans des délais raisonnables.

68. A propos de la sécurité, les Soviétiques voudraient ne voir inscrits dans le mandat de la commission que les fondements de la souveraineté, de l'égalité des Etats, de la renonciation à la force et de la non-intervention dans les affaires intérieures des pays, tandis que les Occidentaux se sont ralliés à la proposition suisse d'y inclure également la question des droits de l'homme et celle des fondements de l'autodétermination. En effet, les principes du droit international sont inclus dans la Charte des Nations Unies et dans la résolution de l'Assemblée générale de 1970 sur les fondements des relations amicales entre

les Etats. La conférence ne peut prétendre créer un nouveau droit international dont les notions seraient différentes de celles employées par les Nations Unies, ce qui ouvrirait la porte à toutes les contestations. Elle ne peut pas, non plus, choisir parmi les principes définis par l'O.N.U., car cela signifierait que l'Europe rejetterait ceux qui n'auraient pas été retenus. Mais ce que pourrait faire l'Europe, c'est se doter d'un organe permanent d'arbitrage des conflits qui, au lieu de ne fonder la sécurité européenne que sur des principes, comme le propose l'U.R.S.S., lui donnerait un caractère concret et dynamique, ainsi que l'ont souligné les délégués suisse et autrichien.

69. A l'inverse, l'U.R.S.S. et certains Occidentaux ne souhaitent pas demander l'extension à l'ensemble du domaine méditerranéen du concept de sécurité européenne, ni examiner dans le cadre de la négociation d'Helsinki les aspects militaires de cette sécurité, compte tenu des négociations concomitantes de Vienne.

70. Votre rapporteur se demande, pour sa part, si cette position à l'égard des pays méditerranéens est conforme à l'intérêt général de l'Europe : la sécurité de l'Europe est engagée dans le domaine méditerranéen et il importerait que, dans un cadre approprié, les pays intéressés examinent les problèmes de la sécurité et de la coordination en Méditerranée.

71. C'est en ce qui concerne la coopération que les divergences sont demeurées les moindres. Certes, la R.D.A., la Pologne et la Tchécoslovaquie ont demandé que les restrictions au commerce entre les Etats européens soient abolies et que toute discrimination disparaisse, et la Tchécoslovaquie a réclamé une amélioration des relations entre la C.E.E. et le COMECON. En fait, le droit à l'existence de la C.E.E. en tant que partenaire commercial n'a été mis en question, ni par les pays de l'Est, ni par les neutres et les propositions anglaises de traiter les problèmes économiques de façon concrète et pragmatique, de multiplier les projets de réalisations en commun dans le domaine industriel, de même que la proposition finlandaise de traiter les questions économiques dans un cadre régional, ne semblent pas avoir soulevé de sérieuses objections.

72. Il n'en a pas été de même du chapitre des « contacts humains » à propos duquel la rédaction du mandat de la commission intéressée a soulevé les difficultés les plus grandes et a retenu l'attention des négociateurs jusqu'au dernier

tion. Here the problem of State control over mass communication media in the eastern countries arises, and the Soviet Union and its allies — while expressing their support for any proposal for wider co-operation in the cultural field — asserted that, in the field of information, exchanges should “respect each country’s laws and customs”. In fact, cultural relations could be considered only through the intermediary of the State authorities.

73. The eastern countries denounced such institutions as Radio Free Europe or “anti-culture, hatred between nations and pornography” in order to ensure the maintenance of strict State control over mass communication media.

74. Yet this is a question of cardinal importance, for détente cannot be effective unless it helps to free mankind. As the Irish Delegate emphasised at the last sitting of the second session, the denial of human contacts and the free exchange of information undermined the West’s confidence in the Helsinki conference as a whole.

75. As the French Delegate underlined at the same sitting, the Nine’s position with regard to institutional matters, i.e. the creation of a permanent body to implement decisions taken at the conference and follow up its work, is meaningful only insofar as the conference achieves results.

76. The third round of preliminary talks ended on 6th April 1973 without any decisive progress having been made. A fourth round is now to be held at the end of April and the beginning of May and some observers openly speak of a fifth round. There is even some doubt as to whether it will be possible to hold the conference in June or July as initially planned.

77. Most questions relating to the material organisation of the conference seem to have been settled. In particular, it seems to be agreed that the conference should meet in Helsinki, but there are still serious difficulties over the drafting of the various items of the agenda for which a special working group exists. Its work seems fairly advanced where economic co-operation and security are concerned and the discussion on measures to improve confidence

(notification of manoeuvres, exchange of observers, etc.) seems to have advanced appreciably.

78. But little progress has been made with consideration of item 3 on cultural co-operation and movements of ideas and persons and item 4 regarding post-conference measures has remained practically untouched.

79. In face of the most unreceptive attitude of the Soviet Delegation to item 3 the western countries have by no means reached a common position. The Soviet Union appears to consider that exchanges of official delegations and government statistics would be sufficient to comply with this item on the agenda whereas the West has always considered that the development of human contacts, exchanges of information and cultural relations should assume far greater importance and in any event extend beyond intergovernmental exchanges.

80. For the forthcoming rounds of preparatory talks, it will therefore be essential for the delegations of the western countries to receive detailed instructions from their governments on the positions they should adopt with regard to such exchanges. In this respect there should be active concertation, at least between the governments of the nine EEC member countries.

81. Similarly, the negotiations on mutual and balanced force reductions in Vienna have so far come to naught and there is every reason to fear that the West’s principle of parallelism between the Vienna and Helsinki negotiations is not being respected.

82. In this connection, too, it is evident that there are still major differences between the western countries calling for close concertation as a matter of urgency, failing which the Soviet Union will be able to approach the conference on security and co-operation in Europe in the knowledge that it has already attained all its objectives without having made the slightest concession.

## VII. Conclusions

83. At the present juncture it cannot be said that anything very positive has been achieved at



moment sans qu'une solution satisfaisante ait pu être trouvée. C'est là, en effet, que se pose le problème du contrôle par l'Etat des moyens de communication de masse dans les pays de l'Est, et l'Union Soviétique et ses alliés, tout en se déclarant favorables à toute proposition visant à élargir la coopération dans le domaine culturel, ont soutenu que, dans le domaine de l'information, les échanges devaient « respecter les lois et les mœurs de chaque pays » et n'ont, en fait, envisagé de relations culturelles que par l'intermédiaire des autorités étatiques.

73. La dénonciation par les pays de l'Est d'institutions comme « Radio Free Europe » ou encore de « l'anticulture, la haine entre les peuples et la pornographie » n'ont eu, en fait, pour objet que de permettre le maintien d'un strict contrôle sur les communications de masse par les Etats.

74. Il s'agit là pourtant d'une question essentielle, car une détente véritable ne peut être effective si elle ne contribue pas à une libération des hommes. Aussi, le représentant de l'Irlande a-t-il dû souligner, lors de la dernière séance de la seconde session, que le refus de contacts entre les hommes et de libres échanges d'informations créait une crise de confiance des Occidentaux devant l'ensemble de la conférence d'Helsinki.

75. En effet, comme l'a souligné le délégué français, au cours de cette même séance, la position des Neuf à l'égard des questions institutionnelles, c'est-à-dire de la création d'un organe permanent destiné à exécuter les décisions de la conférence et à poursuivre son œuvre, n'a de sens que dans la mesure où la conférence parviendrait à des résultats dans ce domaine.

76. La troisième session des négociations préliminaires s'est achevée le 6 avril 1973. Elle n'a pas amené de progrès décisifs. Aussi, une quatrième session aura, en tout cas, lieu à la fin d'avril et au début de mai et certains observateurs n'hésitent pas à prévoir une cinquième session, certains doutant même que la conférence puisse être réunie en juin ou juillet, comme on l'avait d'abord envisagé.

77. Les questions touchant à l'organisation matérielle de la conférence semblent avoir été, pour l'essentiel, réglées. Il semble, notamment, qu'il y ait accord pour que la conférence se réunisse à Helsinki. Mais la rédaction des différents points de l'ordre du jour, qui a fait l'objet de l'étude d'un groupe de travail spécial, se heurte toujours à de sérieuses difficultés. Il semble que cette rédaction soit assez avancée en ce qui concerne la coopération économique et la sécurité et que

la discussion sur les mesures destinées à renforcer la confiance (notification des manœuvres, échange d'observateurs, etc.) ait, paraît-il, fait de gros progrès.

78. Mais l'examen du point 3 concernant la coopération culturelle et les mouvements des idées et des hommes ne semble pas avoir beaucoup progressé, et le point 4 concernant les suites de la C.S.C.E. n'a pratiquement pas été abordé.

79. Il semble, en particulier, qu'en face des positions fort peu réceptives manifestées par la délégation soviétique sur le point 3, les pays occidentaux soient loin d'être parvenus à une position commune. Les Soviétiques paraissent considérer que les échanges de délégations officielles et de statistiques gouvernementales pourraient suffire à remplir ce chapitre de l'ordre du jour, alors que, du côté occidental, l'on a toujours considéré que le développement des contacts humains, des échanges d'informations et des relations culturelles devrait prendre une ampleur beaucoup plus considérable et dépasser, en tout état de cause, le domaine des échanges intergouvernementaux.

80. Il va donc être essentiel, pour les prochaines sessions des conversations préparatoires, que les délégations des pays occidentaux reçoivent de leur gouvernement des instructions précises sur les positions qu'elles devront prendre à propos de ces échanges et ces instructions devraient faire l'objet d'une active concertation, au moins entre les gouvernements des neuf pays membres de la C.E.E.

81. De même, les négociations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces à Vienne n'ont abouti, jusqu'à présent, à aucun résultat et tout semble donner à craindre que le principe défendu par les Occidentaux, selon lequel il devrait y avoir parallélisme entre les négociations de Vienne et celles d'Helsinki, ne soit pas respecté.

82. A ce propos également, il est évident que de sérieuses divergences subsistent entre les pays occidentaux et qu'une étroite concertation est devenue urgente si l'on veut éviter que les Soviétiques n'abordent la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe en ayant, par avance, atteint tous leurs objectifs et sans avoir fait la moindre concession.

## VII. Conclusions

83. Dans l'état actuel des conversations d'Helsinki, on ne peut dire que le bilan soit très posi-

the Helsinki talks. Whatever their claims, it is difficult to say exactly how far each country wishes to pursue the negotiations to a successful conclusion, particularly in the case of the Soviet Union. Some observers feel that, with the agreements between the Federal Republic and its eastern neighbours and the strategic arms limitation talks, the Soviet Union has already obtained all the benefits it could have expected of a conference on security and co-operation in Europe and that it now considers the negotiations on mutual and balanced force reductions and security and co-operation in Europe as of but secondary importance.

84. There is no need for the Western European countries to adopt a very different position. Although anxious to consolidate détente, they have even less reason to seek to obtain it at any cost now that they have managed for the first time to co-ordinate their foreign policies in this regard and can consequently hope to exercise a greater influence than in the past.

85. Finally, some observers fear that in their haste to see the negotiations on mutual and balanced force reductions concluded without delay, the Americans may step down from their positions on security and co-operation in Europe without sufficient concessions in return. It is therefore felt that the Europeans should be all the more exacting, particularly with regard to the capital question of the free movement of persons, ideas and information.

86. Your Rapporteur considers that at the preliminary talks agreement must be reached on a detailed agenda for the conference on security and co-operation in Europe which must not be confined to general declarations which each State subsequently interprets unilaterally; the means of applying these principles in practice must be spelled out. This leads to the need for agreement on working methods, i.e. consideration of specific problems, in committees capable of initiating genuine negotiations.

87. Here, mention may be made of the suggestions put forward by Mr. Michael Stewart, Council of Europe Delegate to the Inter-parliamentary Union Conference in Helsinki on 27th January 1973, which might be summarised as follows :

(i) The conference should reaffirm generally-accepted norms of international law, and should reject ideologically-grounded versions.

(ii) There should be a renunciation of force and the threat of force in all relations among European States, particularly with regard to any territorial changes.

(iii) The conference should afford the occasion for recognition not only of all European States but also of all multilateral, supranational organisations functioning in Europe which share the purpose of furthering international co-operation.

(iv) The conference should affirm the right of self-determination of all European peoples and the right of all European States freely to choose the unique paths of their own development, foreign policy and alliance affiliation, as long as such choice does not contradict the basic principle of force renunciation.

(v) The conference should affirm norms aimed at liberalising the movement of persons, ideas and information among all parts of Europe.

(vi) The conference should affirm the close relationship between security and the twin goal of reduction of military forces without either of these elements being substituted for the other.

(vii) Security in Europe cannot be separated from the question of détente which necessarily encompasses the United States and the Soviet Union.

(viii) The conference should make arbitration compulsory in the event of disputes between European countries, with recourse to the International Court of Justice in the event of such disputes being within its competence.

(ix) The conference should concentrate on those things which really are the common interests of mankind, particularly arms reductions, although the results to be achieved in this field must not be a prior condition for progress in other fields.

(x) Mr. Stewart further stated that it is also in the common interest of mankind for there to be as wide as possible an exchange of knowledge. We live now in an age of very highly advanced scientific knowledge, whether it is for the conquest of disease or the conquest of space. We come to realise it is to the common interest of mankind, irrespective of ideologies, that that knowledge should be increased, and that is most likely to happen if we are ready to pool and exchange what knowledge we have in all those fields.

tif : quelles que soient les protestations des uns ou des autres, il est difficile d'apprécier la volonté d'aboutir de chacun et, notamment, de l'Union Soviétique. Certains observateurs estiment qu'avec les accords entre la R.F.A. et ses voisins de l'Est, d'une part, avec les négociations SALT, d'autre part, l'Union Soviétique a déjà obtenu les avantages qu'elle pouvait attendre d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et que, par conséquent, les négociations sur les MBFR, tout comme celles sur la sécurité et la coopération en Europe, ne présenteraient plus, à ses yeux, qu'une importance secondaire.

84. Les pays de l'Europe occidentale n'ont pas lieu d'adopter une position très différente. Tout en étant soucieux de parvenir à une consolidation de la détente, ils ont d'autant moins de raisons de la payer de n'importe quel prix que la coordination de leurs politiques étrangères paraît être devenue, pour la première fois, une réalité en cette affaire et que, par conséquent, ils peuvent espérer y peser d'un poids beaucoup plus lourd que par le passé.

85. Enfin, certains observateurs craignent que le désir de voir aboutir rapidement les négociations sur les MBFR n'amène les Américains à abandonner sans contrepartie suffisante leurs positions sur la sécurité et la coopération en Europe et que, de ce fait, il revienne aux Européens de se montrer plus exigeants qu'eux, notamment sur la question essentielle de la libre circulation des hommes, des idées et des informations.

86. Votre rapporteur estime qu'un accord doit être obtenu, dès les entretiens préliminaires, sur un ordre du jour détaillé pour la C.S.C.E. Il ne saurait s'agir simplement de déclarations générales que chaque Etat interpréterait ensuite unilatéralement, mais de préciser les applications concrètes des principes ainsi définis. Cela entraîne la nécessité d'un accord sur la méthode de travail, c'est-à-dire sur l'examen des problèmes concrets, au sein de commissions susceptibles d'entamer de véritables négociations.

87. Dans cette perspective, citons les suggestions faites par M. Michael Stewart, Délégué du Conseil de l'Europe à la Conférence de l'Union interparlementaire à Helsinki, le 27 janvier 1973, et qui pourraient être ainsi résumées. La conférence devrait :

(i) réaffirmer les principes généralement admis du droit international et en rejeter les versions fondées sur des interprétations idéologiques ;

(ii) exclure des relations entre Etats européens le recours ou la menace de recours à la force, notamment en ce qui concerne d'éventuelles modifications de frontières ;

(iii) aboutir à la reconnaissance, non seulement de tous les Etats européens, mais aussi des organisations internationales ou supranationales existant en Europe, dans la mesure où elles ont pour objet de promouvoir la coopération internationale ;

(iv) affirmer le droit d'autodétermination de tous les peuples européens, ainsi que le droit de choisir librement les voies de leur développement économique, leur appartenance à des alliances et leur politique étrangère, dans le cadre du principe général du non-recours à la force ;

(v) définir les conditions d'une libre circulation des hommes, des idées et des informations dans toute l'Europe ;

(vi) affirmer le lien étroit qui existe entre la sécurité, la détente et la réduction du niveau des forces armées, sans qu'un de ces éléments puisse être substitué aux autres ;

(vii) ne pas isoler le problème de la sécurité européenne de celui d'une détente qui englobe nécessairement les Etats-Unis et l'U.R.S.S. ;

(viii) préciser l'obligation de recourir à un arbitrage en cas de conflit entre pays européens et à la Cour internationale de justice en cas de conflit entrant dans la compétence de cette organisation ;

(ix) avoir en vue ce qui constitue l'intérêt commun de l'humanité, et notamment la réduction des armements, sans que les résultats à obtenir dans ce domaine doivent constituer une condition préliminaire à des progrès dans d'autres domaines.

(x) Selon M. Stewart, il est également de l'intérêt commun de l'humanité d'accroître au maximum les échanges de connaissances. Nous vivons à une époque où les connaissances scientifiques sont très avancées, dans le domaine de la lutte contre les maladies comme dans celui de la conquête de l'espace. Nous comprenons aujourd'hui qu'il est de l'intérêt commun de l'humanité, quelle que soit notre idéologie, de faire progresser ces connaissances. Pour cela, il faut que nous soyons disposés à mettre en commun et à échanger nos connaissances dans tous ces domaines.

(xi) It is to the common interest of mankind to prevent economic progress from being of a kind which destroys and pollutes the human environment, and that is a task which by its nature cannot be successfully performed by one nation, or even by a group of nations. Certainly, if it is to be done on the European continent, all the nations living on that continent must take part in that task.

88. He believes therefore that it is not vain for groups of countries with profoundly different philosophies to come together to identify where

their common interest lies and what practical steps they can take to promote it.

89. In this respect your Rapporteur considers that the West should decide who should do what. The Nine of the EEC should deal principally with the economic aspects and the Fifteen of the Atlantic Alliance with the military and security aspects. The Council of Europe should play its statutory rôle in the human, cultural and juridical fields.

(xi) Il est de l'intérêt commun de l'humanité de faire en sorte que le progrès économique ne détruise pas et ne pollue pas l'environnement. Cette tâche, de par sa nature même, ne peut pas être menée à bien par une seule nation, ni même par groupe de nations. Sur le continent européen, elle ne peut être accomplie que par la collaboration de toutes les nations qui l'habitent.

88. C'est pourquoi il n'est pas inutile, à son avis, que des groupes de pays profondément différents par l'idéologie se rassemblent pour définir

leurs intérêts communs et décider des mesures pratiques à prendre pour les défendre.

89. Ajoutons ici qu'à l'avis de votre rapporteur, les Occidentaux devraient préciser entre eux « qui fait quoi ». Pour les Neuf de la C.E.E., ce devrait être essentiellement les aspects économiques ; pour les Quinze de l'Alliance atlantique, les aspects militaires et de la sécurité. Quant aux aspects humains, culturels ou juridiques, le Conseil de l'Europe doit être appelé à jouer son rôle statutaire.

***Harmonisation of policies of Western European  
countries in preparation for the conference on security and co-operation in Europe***

---

**AMENDMENT No. 1 <sup>1</sup>**

***tabled by Mr. de Stexhe,  
Rapporteur of the General Affairs Committee***

---

In paragraph 1 of the operative text of the draft recommendation, leave out : "preparatory".

*Signed : de Stexhe*

---

1. See 5th Sitting, 21st June 1973 (Amendment adopted).

***L'harmonisation des politiques des pays de l'Europe occidentale  
en vue de la préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe***

---

**AMENDEMENT n° 1<sup>1</sup>**

***déposé par M. de Stexhe,  
rapporteur de la Commission des Affaires Générales***

---

Dans le paragraphe 1 du projet de recommandation, après le mot « conversations », supprimer le mot : « préparatoires ».

*Signé : de Stexhe*

---

1. Voir 5<sup>e</sup> séance, 21 juin 1973 (Adoption de l'amendement).

***European security***  
***Relations with the countries of Eastern Europe***

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the  
 Committee on Defence Questions and Armaments <sup>2</sup>  
 by Mr. Critchley, Rapporteur***

**TABLE OF CONTENTS**

Introductory note

**DRAFT ORDER**

on the rational deployment of forces on the central front

**DRAFT RECOMMENDATION**

on European security — relations with the countries of Eastern Europe

**EXPLANATORY MEMORANDUM**

submitted by Mr. Critchley, Rapporteur

- I. Introduction — The Soviet Union and East-West negotiations
- II. The conference on security and co-operation in Europe
- III. Mutual and balanced force reductions
- IV. Strategic arms limitation talks
- V. Conclusion

**APPENDICES**

- I. Comparative table of defence effort 1968-72
  - A. Financial effort
  - B. Manpower contribution
- II. Conference on security and co-operation in Europe — Comparison of proposals for the agenda tabled at the Helsinki exploratory talks
- III. Comparison of recent texts concerning force reductions
- IV. Letter from the Chairman-in-Office of the Council

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee*: Mr. Destremau (Chairman); MM. Boyden, La Loggia (Vice-Chairmen); MM. Abelin (Substitute: Rivière), Arnaud, Averardi, Beauguitte, Dankert, Delforge, Digby (Substitute: Critchley), Geelkerken, Housiaux, Louis Jung, Klepsch, Lemmrich,

*Sir Fitzroy Maclean, MM. Mart, Pawelczyk, Peart, Richter, Lord St. Helens, MM. Schlaga, Schloosing, Tanghe, Vedovato, van der Werf, Zamberletti.*

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



**La sécurité européenne**  
**Les relations avec les pays de l'Europe orientale**

**RAPPORT<sup>1</sup>**  
**présenté au nom de la**  
**Commission des Questions de Défense et des Armements<sup>2</sup>**  
**par M. Critchley, rapporteur**

**TABLE DES MATIÈRES**

Note préliminaire

**PROJET DE DIRECTIVE**

sur la rationalisation du déploiement des forces sur le front central

**PROJET DE RECOMMANDATION**

sur la sécurité européenne — Les relations avec les pays de l'Europe orientale

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

présenté par M. Critchley, rapporteur

I. Introduction — L'Union Soviétique et les négociations Est-Ouest

II. La Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe

III. Réductions mutuelles et équilibrées de forces

IV. Les conversations sur la limitation des armements stratégiques

V. Conclusion

**ANNEXES**

I. Tableau comparatif de l'effort de défense 1968-72

A. Effort financier

B. Effort en effectifs

II. Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe — Comparaison des propositions pour l'ordre du jour présentées lors des conversations exploratoires d'Helsinki

III. Comparaison des textes récents concernant les réductions de forces

IV. Lettre du Président en exercice du Conseil

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. Destremau (président) ; MM. Boyden, La Loggia (vice-présidents) ; MM. Abelin (suppléant : Rivière), Arnaud, Averardi, Beauguitte, Dankert, Delforge, Digby (suppléant : Critchley), Geelkerken, Housiaux, Louis Jung, Klepsch, Lemmrich, Sir

Fitzroy Maclean, MM. Mart, Pawelczyk, Peart, Richter, Lord St. Helens, MM. Schlaga, Schloesing, Tanghe, Vedovato, van der Werff, Zamberletti.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italiques.

***Introductory note***

In preparing this report your Rapporteur had interviews as follows :

***Helsinki, 22nd to 24th January 1973***

*Preparatory talks on a conference on security and co-operation in Europe*

H. E. Mr. Milan Stojakovic, Ambassador, Deputy Head of the Yugoslav Delegation

H. E. Mr. Anthony Elliott, British Ambassador

Mr. V. V. Mikhailov, Deputy Director, Delegation of the USSR

H. E. Mr. Gerard André, French Ambassador

Mr. Jaako Itoniemi, Special Adviser, Finnish Ministry for Foreign Affairs

H. E. Mr. George Vest, Ambassador, Deputy Chief, United States Delegation

H. E. Mr. Valentin Lipatti, Ambassador, Deputy Chief of Romanian Delegation

***Geneva, 2nd April 1973***

*Conference of the Committee on Disarmament*

H. E. Mr. H. C. Hainworth, CMG, Ambassador, Alternate Leader of the United Kingdom Delegation

Mr. Y. K. Nazarkin, Deputy Head of the Delegation of the USSR

Mr. William Epstein, Special Consultant, Office of the Special Representative of the Secretary-General

Mr. Ilkka Pastinen, Special Representative of the Secretary-General

H. E. Mr. Mirceta Cvorovic, Ambassador, Yugoslav Permanent Representative

***Vienna, 3rd and 4th April 1973***

*Exploratory talks on mutual and balanced force reductions<sup>1</sup>*

Dr. Friedrich Ruth, Minister, Head of the Delegation of the Federal Republic of Germany

H. E. Dr. Endre Ustor, Ambassador, Leader of the Hungarian Delegation

Mr. Jonathan Dean, United States Representative

Mr. Roberts, United Kingdom Delegation

H. E. Jonkheer B. E. Quarles van Ufford, Ambassador, Head of the Netherlands Delegation

Mr. R. M. Timerbaev, Deputy Leader of the Delegation of the USSR

The Committee as a whole met first in Italy from 17th to 19th January, where it was briefed by Vice-Admiral M. F. Fell, CB, DSO, DSC, Chief-of-Staff, HQ Allied Naval Forces Southern Europe, and members of the staff; General V. Leonelli, Deputy Chief-of-Staff, HQ Allied Forces Southern

---

1. This title is employed by the NATO countries participating in the talks, but not by the Warsaw Pact countries.

### **Note préliminaire**

Au cours de la préparation du présent rapport, votre rapporteur a rencontré les personnes suivantes :

#### ***Helsinki, 22 au 24 janvier 1973***

##### *Conversations préparatoires sur la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe*

- S. E. M. l'Ambassadeur Milan Stojakovic, Chef adjoint de la délégation de Yougoslavie
- S. E. M. Anthony Elliott, Ambassadeur de Grande-Bretagne
- M. V. V. Mikhailov, Directeur adjoint de la délégation de l'U.R.S.S.
- S. E. M. Gérard André, Ambassadeur de France
- M. Jaako Ikonen, Conseiller particulier au ministère finlandais des affaires étrangères
- S. E. M. l'Ambassadeur Georg Vest, Chef adjoint de la délégation des Etats-Unis
- S. E. M. l'Ambassadeur Valentin Lipatti, Chef adjoint de la délégation de Roumanie

#### ***Genève, 2 avril 1973***

##### *Conférence du Comité du Désarmement*

- S. E. M. l'Ambassadeur H. C. Hainworth, CMG, Chef de la délégation du Royaume-Uni
- M. Y. K. Nazarkin, Chef adjoint de la délégation de l'U.R.S.S.
- M. William Epstein, Consultant particulier, Bureau du Représentant particulier du Secrétaire général
- M. Ilkka Pastinen, Représentant particulier du Secrétaire général
- S. E. M. l'Ambassadeur Mirceta Cvorovic, Représentant permanent de la Yougoslavie

#### ***Vienne, 3 et 4 avril 1973***

##### *Conversations exploratoires sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces <sup>1</sup>*

- Dr. Friedrich Ruth, Ministre, Chef de la délégation de la République Fédérale d'Allemagne
- S. E. M. l'Ambassadeur Endre Ustor, Chef de la délégation de Hongrie
- M. Jonathan Dean, Représentant des Etats-Unis
- M. Roberts, Délégation du Royaume-Uni
- S. E. M. l'Ambassadeur B. E. Quarles van Ufford, Chef de la délégation des Pays-Bas
- M. R. M. Timerbaev, Chef adjoint de la délégation de l'U.R.S.S.

La commission plénière s'est réunie une première fois en Italie, du 17 au 19 janvier. A cette occasion, elle a entendu des exposés du vice-amiral M. F. Fell, CB, DSO, DSC, Chef d'état-major au Q.G. des forces navales alliées du Sud-Europe, et de ses collaborateurs ; du général V. Leonelli, Chef d'état-major

1. Ce titre est utilisé par les pays de l'O.T.A.N. qui participent à ces conversations, mais non pas par les pays du Pacte de Varsovie.

Europe, and by members of the staff; by General Vassiliki, Assistant Chief-of-Staff, HQ Air South and members of the staff; by Rear Admiral Freeman, United States Navy, Deputy Commander Naval Striking and Support Force Southern Europe, and by Captain H. O. Cutler, United States Navy; and was received on board USS Page by the Captain, Commander J. W. Stouffer, United States Navy, and his officers. The Committee was further briefed by General Mario Alessi, Italian Army, Commander Allied Land Forces Southern Europe, and members of the headquarters staff; by Lt. General Germano La Ferla, Commander 5th Allied Tactical Air Force, and members of the headquarters staff; and by Major General MacAlister, United States Army, Commander Southern European Task Force, and by members of the headquarters staff.

The Committee met further in Luxembourg on 15th February, where it discussed a draft outline of this report, and met members of the Council of WEU informally at a dinner given by Mr. Gaston Thorn, Minister for Foreign Affairs of Luxembourg, Chairman-in-Office of the Council.

The Committee met finally in London from 2nd to 4th May, where it held an informal discussion with Mr. François Duchêne, Director of the International Institute for Strategic Studies, Brigadier Kenneth Hunt, Deputy Director, and Mr. Christoph Bertram, Assistant Director, and was addressed by Mr. Peter Blaker, United Kingdom Parliamentary Under-Secretary of State for Defence for the Army, and completed its discussion of the present report. The Committee visited HQ 2nd Infantry Brigade, where it was addressed by the Commander, Brigadier B. N. L. Fletcher and members of his staff, and visited training installations.

The Committee and the Rapporteur express their thanks to the Ministers, officials and senior officers who addressed it and replied to questions. The views expressed in the report, unless expressly otherwise attributed, are those of the Committee.

adjoint au Q.G. des forces alliées du Sud-Europe, et de ses collaborateurs ; du général Vassiliki, Chef d'état-major adjoint au Q.G. des forces aériennes alliées du Sud-Europe, et de ses collaborateurs ; du contre-amiral Freeman (Etats-Unis), Commandant adjoint des forces navales d'intervention et de soutien du Sud-Europe, et du capitaine H. O. Cutler (Etats-Unis) ; elle a été aussi reçue à bord du Page par le commandant, le capitaine de frégate J. W. Stouffer (Etats-Unis), et par ses officiers. La commission a entendu également des exposés du général Mario Alessi (Italie), Commandant des forces terrestres alliées du Sud-Europe, ainsi que des membres de son état-major ; du général de division Germano La Ferla, Commandant de la 5<sup>e</sup> Force aérienne tactique alliée, ainsi que des membres de son état-major et, enfin, par le général de brigade MacAlister (Etats-Unis), Commandant de la Southern European Task Force, et des membres de son état-major.

La commission s'est ensuite réunie le 15 février à Luxembourg où elle a examiné l'avant-projet du présent rapport et rencontré officieusement des membres du Conseil de l'U.E.O. à l'occasion d'un dîner offert par M. Gaston Thorn, Ministre luxembourgeois des affaires étrangères, Président en exercice du Conseil.

La commission s'est enfin réunie du 2 au 4 mai à Londres où elle a eu un entretien officieux avec M. François Duchêne, Directeur de l'International Institute for Strategic Studies, le général Kenneth Hunt, Directeur adjoint, et M. Christoph Bertram, Sous-directeur. Elle a entendu une allocution de M. Peter Blaker, Sous-secrétaire d'Etat parlementaire britannique à la défense pour l'armée de terre, et terminé l'examen du présent rapport. Elle a visité le Q.G. de la 2<sup>e</sup> brigade d'infanterie où elle a entendu des allocutions du commandant de cette unité, le général B. N. L. Fletcher, et de ses collaborateurs, puis elle a visité les installations d'entraînement.

La commission et le rapporteur expriment leurs remerciements aux ministres, fonctionnaires et officiers supérieurs qui ont pris la parole devant elle et ont répondu à ses questions. Les opinions exprimées dans ce rapport, à moins de mention contraire, sont celles de la commission.

***Draft Order***  
***on the rational deployment of forces on the central front***

The Assembly,

Recalling Resolution 50 and Order 40 on the rationalisation of the European defence efforts ;

Recalling that the letter from the Chairman-in-Office of the Council of 30th March 1972 asserted that the Council shared the Assembly's aims in this connection ;

Considering the results of certain meetings that governments, in implementation of the foregoing letter, have arranged with their parliamentarians who are members of the Committee on Defence Questions and Armaments ;

Aware of the need to study fully the particular problems and requirements of European defence with undiminished security at any lower force levels that may be agreed in the course of negotiations on mutual and balanced force reductions,

1. Instructs its Committee on Defence Questions and Armaments to arrange for the study on the rational deployment of forces on the central front, proposed in Document 559, to be carried out forthwith in accordance with paragraphs 20 to 24 of the Explanatory Memorandum and Appendix III (i) (b) of that document and to be printed and published on completion ;

2. Decides that the cost of the study, not to exceed F. frs. 150,000 shall be met from the ordinary budget of the Assembly.

**Projet de directive**  
**sur la rationalisation du déploiement des forces sur le front central**

L'Assemblée,

Rappelant la Résolution n° 50 et la Directive n° 40 sur la rationalisation des efforts de défense européens ;

Rappelant que la lettre du Président en exercice du Conseil, en date du 30 mars 1972, affirmait que le Conseil partageait les objectifs de l'Assemblée à cet égard ;

Considérant les résultats de certaines réunions organisées, en application de cette lettre, par les gouvernements avec ceux de leurs parlementaires qui siègent à la Commission des Questions de Défense et des Armements ;

Consciente de la nécessité d'étudier d'une manière approfondie les problèmes et les besoins particuliers de la défense de l'Europe et du maintien de la sécurité, quel que soit l'abaissement des niveaux des forces qui pourrait être décidé au cours des négociations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces,

1. Charge sa Commission des Questions de Défense et des Armements de veiller à ce que l'étude sur la rationalisation du déploiement des forces sur le front central, proposée dans le Document 559, soit effectuée immédiatement, conformément aux paragraphes 20 à 24 de l'exposé des motifs et de l'annexe III (i) (b) dudit document, puis imprimée et publiée dès qu'elle sera terminée ;

2. Décide que le coût de cette étude, qui ne devra pas excéder 150.000 francs français, sera supporté par le budget ordinaire de l'Assemblée.

***Draft Recommendation***  
***on European security — relations with the***  
***countries of Eastern Europe***

The Assembly,

Aware that in Central Europe the Warsaw Pact powers have something like a two to one superiority in men, tanks and aircraft ; that the European defence efforts must be further improved while a proper basis for détente is pursued through negotiation ; and welcoming therefore the increase in recent years in the German, French and British defence budgets ;

Aware that a broad balance of military force between the NATO and the Warsaw Pact countries can be assumed to exist only when all allied weapons and forces, strategic and tactical, nuclear and conventional, are treated as a part of the western deterrent ;

Welcoming the fact that recent United States proposals are intended to redefine Atlantic relations on the basis of a new Atlantic Charter ;

Believing that the study of the rational deployment of forces on the central front included in its proposals concerning the rationalisation of the European defence efforts must be undertaken urgently in view of the expected negotiations on mutual and balanced force reductions in Europe, and recognising that such negotiations, conducted with the fullest regard for the maintenance and improvement of security in Europe, must be expected to extend over a number of years ;

Noting those Soviet objectives in a conference on security and co-operation in Europe which seek to secure international recognition both of the present division of Europe and of the Soviet Union's practice of armed intervention in the internal affairs of its allies ;

Reiterating its previous recommendation that any limitations on tactical nuclear warheads for delivery vehicles in the hands of forces assigned to NATO must be negotiated in the context of mutual and balanced force reductions where all countries concerned are represented, and must accordingly be excluded from discussion in the bilateral strategic arms limitation talks ;

Welcoming, on these necessary and realistic conditions, the prospects that now exist for a successful outcome to East-West negotiations on mutual and balanced force reductions ; on a conference on security and co-operation in Europe ; and on strategic arms limitation,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

That it urge member governments :

1. To continue to improve Europe's contribution to western defence, especially by ensuring that all aspects of the European defence improvement programme are fully implemented ; and that the joint production of armaments is actively pursued in accordance with the recommendation of the Standing Armaments Committee and the Eurogroup's review of major weapons systems in national planning schedules ; its list of project areas for special effort ; and the declaration on principles of equipment collaboration signed by the Defence Ministers on 5th December 1972 ;
2. To recognise formally that the defence, economic and monetary relationships between Europe and the United States are closely correlated, and to seek to secure from the United States, in conjunction with any East-West agreement on mutual and balanced force reductions, a commitment concerning the



**Projet de recommandation**  
**sur la sécurité européenne**  
**Les relations avec les pays de l'Europe orientale**

L'Assemblée,

Consciente de ce que les puissances du Pacte de Varsovie disposent en Europe centrale d'une supériorité d'environ deux contre un en ce qui concerne les effectifs, les chars et les avions, et que les pays d'Europe occidentale doivent poursuivre l'amélioration de leurs efforts de défense tout en recherchant, par la négociation, une base appropriée pour la détente, et se félicitant, en conséquence, de l'augmentation du budget de défense allemand, français et britannique au cours des dernières années ;

Consciente de ce que l'existence d'un équilibre général des forces militaires entre les pays de l'O.T.A.N. et du Pacte de Varsovie ne peut être envisagée que si toutes les armes et forces alliées, stratégiques et tactiques, nucléaires et classiques, sont considérées comme faisant partie de la force de dissuasion occidentale ;

Se félicitant de ce que des récentes propositions américaines tendent à redéfinir les relations atlantiques sur la base d'une nouvelle Charte de l'Atlantique ;

Estimant que l'étude sur la rationalisation du déploiement des forces sur le front central, comprise dans ses propositions concernant la rationalisation des efforts de défense européens, doit être entreprise de toute urgence, en raison des négociations prévues sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces en Europe, et reconnaissant qu'il faut s'attendre à ce que les négociations menées en tenant le plus grand compte du maintien et de l'amélioration de la sécurité en Europe, s'étalent sur un certain nombre d'années ;

Prenant note des objectifs que les Soviétiques cherchent à atteindre dans une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, c'est-à-dire la reconnaissance internationale tant de la division actuelle de l'Europe que de l'habitude de l'U.R.S.S. d'intervenir par la force armée dans les affaires intérieures de ses alliés ;

Réitérant sa recommandation antérieure que toute limitation concernant les ogives nucléaires tactiques destinées aux vecteurs dont disposent les forces affectées à l'O.T.A.N. soit négociée dans le contexte des réductions mutuelles et équilibrées de forces où tous les pays intéressés sont représentés et soit, en conséquence, exclue des entretiens bilatéraux sur la limitation des armements stratégiques ;

Se félicitant, compte tenu de ces conditions nécessaires et réalistes, des perspectives de succès qu'offrent maintenant les négociations Est-Ouest sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces, la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe et la limitation des armements stratégiques,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De prier instamment les gouvernements membres :

1. De continuer à améliorer la contribution de l'Europe à la défense occidentale, en veillant notamment à ce que soient mis en œuvre tous les éléments du programme européen d'amélioration de la défense, à ce que la production en commun d'armements se poursuive activement, conformément aux recommandations du Comité Permanent des Armements et à la revue faite par l'Eurogroupe des systèmes d'armes d'importance majeure prévus dans les programmes nationaux, à sa liste des secteurs exigeant un effort particulier et à la déclaration sur les principes de collaboration en matière d'équipement signée par les ministres de la défense le 5 décembre 1972 ;

2. De reconnaître officiellement qu'il existe un rapport étroit entre les liens de défense, les liens économiques et monétaires qui unissent l'Europe et les États-Unis, et de chercher à obtenir de ceux-ci, en corrélation avec tout accord Est-Ouest sur des réductions mutuelles et équilibrées de forces, un engagement

strength of United States forces in Europe analogous to that given by the United Kingdom to its allies on the occasion of the modification of the Brussels Treaty as a necessary prerequisite for allied agreement as to its future strategy ;

3. To be fully alert to the particular problems and requirements of European defence at any lower force levels that may be agreed in the course of negotiations on mutual and balanced force reductions ; to co-operate fully with the persons entrusted with the study on the rational deployment of forces on the central front, to be undertaken in implementation of Order..., and to provide them with the fullest possible access to the relevant information;

4. To ensure that any East-West agreement on mutual and balanced force reductions should not lead to the creation of a neutral zone in Central Europe ;

5. To agree to the establishment of any permanent machinery following a conference on security and co-operation in Europe only if the Soviet Union makes proper concessions to western views elsewhere ;

6. To make urgent representations to ensure that any further agreements arising from the strategic arms limitation talks impose no restrictions on the transfer of weapons or technology to the allies of the United States.

concernant le potentiel des forces américaines en Europe analogue à celui pris par le Royaume-Uni envers ses alliés à l'occasion de la modification du Traité de Bruxelles, considéré comme une condition préalable de tout accord interallié concernant la stratégie de l'avenir ;

3. De prêter constamment attention aux problèmes et aux besoins particuliers de la défense de l'Europe quel que soit le niveau de forces qui puisse être décidé au cours des négociations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces ; de coopérer totalement avec les personnes chargées de l'étude sur la rationalisation du déploiement des forces sur le front central qui doit être entreprise en application de la Directive n° ... , et de leur faciliter au maximum l'accès aux sources d'information sur la question ;

4. De veiller à ce qu'aucun accord Est-Ouest sur des réductions mutuelles et équilibrées de forces n'entraîne la création d'une zone neutre en Europe centrale ;

5. De ne consentir à la création d'un organisme permanent issu d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe que si l'Union Soviétique accorde à l'Occident des concessions appropriées dans d'autres secteurs ;

6. D'insister avec force pour que tout autre accord découlant des conversations sur la limitation des armements stratégiques n'impose aucune restriction au transfert d'armes ou de technologie aux alliés des Etats-Unis.

## **Explanatory Memorandum**

(submitted by Mr. Critchley, Rapporteur)

### **I. Introduction — The Soviet Union and East-West negotiations**

1. The Soviet Union is the weaker of the two super powers. She has only recently acquired that status, and is eager to prevent others aspiring to it. The maintenance of the balance of power is always more difficult for the weaker, and the Soviet Union is likely to give priority to her relations with the United States. She believes in bipolarity: a multipolar world would not only be less stable, but would also put the Soviet Union in a position of permanent minority. Russia will therefore make concessions to the United States, but is unlikely to do so to anyone else.

2. In her relations with Europe, the Soviet Union will work to prevent Europe emerging as a super power. There is a traditional belief in Russia that there is a special rôle of pre-eminence which she ought to play in Europe by virtue of her size, and her economic and military power. War will not be feasible in Europe, for as long as NATO remains in being, and the credibility of the American nuclear guarantee to Europe remains, in Russian eyes, unimpaired; but history is on the side of the Soviet Union, and it is clearly the view of the Soviet leaders that when opportunities present themselves, and the security of the Soviet Union is not at risk, history can or should be given a little help.

3. The Russians are working to shift the balance of power within Europe in their favour. They need to seek confirmation for their domination of Eastern Europe, and they are also seeking some generally agreed constitutional way in which they would enjoy a say in the affairs of Western Europe. Their objective is to discourage the further integration of Western Europe and to leave it without binding military ties or defence links with the United States. In such circumstances, European States would need to come to bilateral arrangements with the Soviet Union.

4. It is not the purpose of this report to argue against détente. The diminishing likelihood of war — in great part due to the cohesion and will of the West as expressed through its system of alliances — has not altered a fundamental conflict of interests. Détente is but a new frame

inside which the traditional purposes of inter-State diplomacy will be pursued: the identification of common interests; and the safeguarding of security. There has been a shift of emphasis from defence to détente; but the need for defence remains unaltered. The West has entered not so much into an era of negotiation, as into a time of confrontation through conferences. But détente must not be allowed to overtake the need for defence.

### **II. The conference on security and co-operation in Europe**

5. The most publicised of these conferences is the European security conference (or the conference on European security and co-operation in western terminology) which, assuming the completion of the preparatory talks, is due to open in Helsinki at foreign minister level in June this year. Its purpose — in the eyes of the Soviet Union — is to alter the balance of power in Europe in her favour: this it will achieve by creating an illusion of movement.

6. The genesis of the security conference can be traced back at least as far as to Litvinov. But in July 1966, the Warsaw Pact members meeting in Bucharest proposed a pan-European conference with the following objectives: dissolution of the blocs; removal of foreign bases, and the creation of a collective security system for the whole of Europe. In the same year the détente in the relations between the United States and the Soviet Union, which had begun with the joint statement of agreed principles for disarmament negotiations issued on 20th September 1961, was encouraged by a change in American foreign policy to the effect that improved relations with the East no longer hinged on a prior solution to the German problem.

7. In 1967, NATO published the Harmel report. It recognised the necessity of defining new political, rather than military, tasks for the Alliance, and outlined policies intended to overcome barriers between East and West. It further stated that bilateral and multilateral talks were

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Critchley, rapporteur)

### **I. Introduction — L'Union Soviétique et les négociations Est-Ouest**

1. L'U.R.S.S. est la plus faible des deux super-puissances. Elle n'est parvenue à ce statut que de fraîche date et elle souhaite ardemment empêcher que d'autres l'imitent. Maintenir l'équilibre est toujours plus difficile pour le plus faible et l'Union Soviétique va probablement accorder la priorité à ses relations avec les Etats-Unis. Elle croit en la bipolarité : un monde multipolaire serait moins stable, mais mettrait aussi l'U.R.S.S. en une position minoritaire permanente. La Russie va donc faire des concessions aux Etats-Unis, mais vraisemblablement à personne d'autre.

2. Dans ses relations avec l'Europe, l'Union Soviétique va s'efforcer d'empêcher celle-ci d'accéder au rang de superpuissance. La Russie a toujours cru avoir une vocation particulière pour la suprématie en Europe, du fait de ses dimensions et de sa puissance économique et militaire. La guerre sera impossible en Europe tant que l'O.T.A.N. subsistera et que la garantie nucléaire accordée par l'Amérique à l'Europe restera plausible aux yeux des Russes, mais « l'histoire » joue en faveur de l'Union Soviétique et ses dirigeants croient de toute évidence que, lorsque l'occasion s'en présente et que la sécurité du pays ne risque pas d'en souffrir, on peut et l'on doit aider un peu l'histoire.

3. Les Russes s'emploient à modifier en leur faveur l'équilibre des forces en Europe. Ils ont besoin d'asseoir leur domination sur l'Europe orientale et ils recherchent également un moyen constitutionnel généralement accepté qui leur permettrait d'avoir leur mot à dire dans les affaires ouest-européennes. Ce qu'ils veulent, c'est décourager l'Europe occidentale de poursuivre son intégration et la priver de tous liens militaires ou défensifs contraignants avec les Etats-Unis. Dans ces conditions, les Etats européens devraient nécessairement en venir à des accords bilatéraux avec l'U.R.S.S.

4. L'objet du présent rapport n'est pas de plaider contre la « détente ». La diminution des risques de conflit — due en grande partie à la cohésion et à la volonté de l'Occident telles qu'elles se traduisent par son système d'alliances — n'ont modifié en rien le conflit fondamental

d'intérêts. La « détente » n'est qu'un nouveau cadre dans lequel va se poursuivre la réalisation des objectifs traditionnels de la diplomatie entre Etats : la détermination des intérêts communs et la sauvegarde de la sécurité. L'accent est mis actuellement sur la détente, mais la nécessité de la défense reste inchangée. Ce n'est pas tant dans une ère de négociations que l'Occident est entré que dans une période d'affrontement par le biais de conférences, mais il ne faut pas laisser la détente l'emporter sur la nécessité de la défense.

### **II. La Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe**

5. Parmi ces conférences, celle qui a reçu le plus de publicité est la « Conférence sur la sécurité européenne » (ou Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, suivant la terminologie occidentale) qui, en supposant que les conversations exploratoires prennent fin, doit s'ouvrir à Helsinki au niveau des ministres des affaires étrangères en juin prochain. Son objectif — aux yeux de l'Union Soviétique — est de modifier en sa faveur l'équilibre des forces en Europe ; elle y parviendra en créant l'illusion du mouvement.

6. On peut faire remonter la genèse de la Conférence sur la sécurité au moins jusqu'à Litvinov. Cependant, en juillet 1966, les membres du Pacte de Varsovie réunis à Bucarest ont proposé une conférence paneuropéenne qui aurait pour objectifs la dissolution des blocs, la liquidation des bases étrangères et la création d'un système de sécurité collective pour l'ensemble de l'Europe. La même année, la détente dans les relations entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. ébauchée dans la déclaration commune sur les principes convenus pour les négociations relatives au désarmement publiée le 20 septembre 1961, a été encouragée par le fait que, en raison d'un changement de la politique étrangère américaine, l'amélioration des relations avec l'Est ne dépendait plus d'une solution préalable de la question allemande.

7. En 1967, l'O.T.A.N. a publié le rapport Harmel. Celui-ci reconnaissait la nécessité de définir de nouvelles tâches politiques, plutôt que militaires, pour l'Alliance et esquissait une politique destinée à surmonter les obstacles entre l'Est et l'Ouest. Il soulignait, en outre, l'intérêt

of interest, and linked these studies of the problems of security and co-operation with the possibility of a balanced reduction of forces. In May 1968, the North Atlantic Council's Reykjavik communiqué put even greater emphasis upon the reduction of forces.

8. In August 1968, the Soviet Union invaded Czechoslovakia, which delayed the East's response until March 1969. Then at Budapest, the Warsaw Pact repeated its invitation to confer, but "the dissolution of blocs" no longer featured in its pronouncements. Nor was there any allusion to force reductions. But the intention of Budapest was plain. It was to try to organise relations between the two antagonists in the best of their respective interests. The western response was to link its participation in any security conference first to the participation of the United States and Canada, and secondly to its demand that the Warsaw Pact discuss the reduction not only of national forces in Europe, but also of foreign contingents stationed upon the soil of their allies. In 1970, the Budapest meeting of the Warsaw Pact accepted the invitation to negotiate but about foreign-based troops only. In March 1971, Brezhnev, while agreeing to talks, did not specify what sort of troops, a vagueness that was not cleared up until his speech at Tiflis in May 1971. It was then apparent that both kinds of forces would come under review.

9. The western response to the continual invitations to attend a security conference was basically one of mistrust. The West saw Soviet objectives as divisive. One of its objectives appeared to be the achievement of a quasi-legal confirmation of the *de facto* frontiers in Europe in the absence of a peace treaty, another, to create or aggravate disharmony between the United States and her allies. Western anxieties about the fragility of its public opinion with its preference for butter rather than guns, reinforced allied fears. In consequence, acceptance was linked to several important preconditions.

10. The most important of these preconditions was the success of the *Ostpolitik*. The change in American attitudes towards the solution of the problem of Germany, referred to in paragraph 6 of this report, coincided first with the policies

of the Grand Coalition, and later the Brandt Government to "normalise" Germany's relations with the East. In effect, the West had accepted the *de facto* situation in Europe as inevitable. The Federal German Government saw a chance to make Moscow pay regard to West German interests. And since the security conference could not take place without the participation of East Germany, a prior normalisation of relations between the two Germanies was indispensable. Hence the signing of the Berlin Agreements, and the treaties between Russia and West Germany, and Poland and the Federal Republic. The allies of West Germany thus not only accepted the diplomatic moves in favour of détente between America and Russia, but also similar initiatives at the level of the two Germanies. The United States, which had been less than enthusiastic about the prospect of multilateral negotiations in the forum of a security conference (bilateral negotiations are easier to conduct), was compelled to accept the Soviet invitation in part at least because of the desire to limit the extent to which her allies might be prepared to pursue bilaterally policies that might conflict with the United States' interests.

11. Thus it would appear that the preparatory talks at Helsinki opened in January this year with the Soviet Union having already achieved its immediate objective. NATO was insistent, however, that the necessity for talks on mutual and balanced force reductions should be conceded by the Russians. Besides the countries with forces on the central front, NATO was obliged to include its flank countries as "observers"; in consequence, the Russians insisted on the participation of "all interested countries" then later suggested "observer status" for Hungary and Italy.

12. The Soviet draft agenda at Helsinki consisted of the recognition of the division of Europe, improved arrangements for trade and technological exchanges, and the establishment, as a permanent body, of "a consultative committee to deal with questions of security and co-operation in Europe". The Nine in consultation with NATO have jointly tabled their own proposals, which include a three-point agenda for a conference: security (including confidence-building measures such as the exchange of

des conversations bilatérales et multilatérales et liait ces études des problèmes de sécurité et de coopération à l'éventualité de réductions équilibrées des forces. En mai 1968, le communiqué du Conseil de l'Atlantique Nord daté de Reykjavik a mis encore davantage l'accent sur la réduction des forces.

8. L'invasion de la Tchécoslovaquie par les Soviétiques en août 1968 a reporté la réponse de l'Est à mars 1969. Le Pacte de Varsovie a alors réitéré, à Budapest, sa proposition de conférence, mais la « dissolution des blocs » n'était plus mentionnée. Il n'était fait, non plus, aucune allusion aux réductions de forces, mais l'intention était patente : essayer d'organiser les relations entre les deux antagonistes au mieux de leurs intérêts respectifs. Dans sa réponse, l'Occident a lié sa participation à toute « conférence sur la sécurité », premièrement à la participation des Etats-Unis et du Canada, deuxièmement à sa volonté de voir le Pacte de Varsovie examiner la réduction, non seulement des forces nationales en Europe, mais aussi des contingents étrangers stationnés sur le territoire de leurs alliés. En 1970, le Pacte de Varsovie a accepté, lors de sa réunion de Budapest, l'invitation à négocier, mais uniquement sur la question des forces stationnées à l'étranger. En mars 1971, Brejnev, tout en donnant son accord à des pourparlers, n'a pas spécifié sur quel genre de forces ils porteraient ; il a fallu attendre son discours de Tiflis, en mai de la même année, pour que soit dissipée cette imprécision. Il est alors apparu que les deux sortes de forces feraient l'objet d'un examen.

9. L'attitude de l'Occident, devant ces invitations répétées à participer à une conférence sur la sécurité, a été essentiellement une réaction de méfiance, car les objectifs soviétiques lui sont apparus comme des facteurs de division, l'un d'entre eux paraissant être d'obtenir la confirmation quasi juridique des frontières de facto en Europe en l'absence d'un traité de paix, l'autre, de créer ou d'aggraver le désaccord entre les Etats-Unis et leurs alliés. Les inquiétudes de l'Occident concernant la fragilité d'une opinion publique préférant le beurre aux canons, renforçait les craintes des alliés qui lièrent, de ce fait, leur acceptation à plusieurs préalables essentiels.

10. Le plus important d'entre eux était le succès de la politique « d'ouverture à l'Est », et le changement d'attitude des Américains à l'égard de la solution de la question allemande, mentionné plus haut au paragraphe 6, a coïncidé avec l'inauguration,

par la Grande coalition d'abord, puis par le gouvernement Brandt, de politiques destinées à « normaliser » les relations de l'Allemagne avec l'Est. En fait, l'Occident a considéré la reconnaissance de la situation de facto en Europe comme inévitable. Le gouvernement fédéral a vu là une chance d'obliger Moscou à tenir compte des intérêts de l'Allemagne occidentale. Et, puisque la conférence sur la sécurité ne pouvait avoir lieu sans la participation de l'Allemagne orientale, la normalisation préalable des relations entre les deux Allemagnes était indispensable. D'où la signature des Accords sur Berlin et des traités entre la Russie et l'Allemagne occidentale, entre la Pologne et la République fédérale. Les alliés de l'Allemagne de l'Ouest ont ainsi non seulement accepté les démarches diplomatiques en faveur de la détente entre l'Amérique et la Russie, mais aussi les initiatives similaires au niveau des deux Allemagnes. Les Etats-Unis, qui avaient manifesté peu d'enthousiasme devant les perspectives de négociations multilatérales dans le cadre d'une conférence sur la sécurité (les négociations bilatérales sont plus faciles à mener), ont été obligés d'accepter l'invitation soviétique, poussés — tout au moins en partie — par le souci de fixer des limites à leurs alliés si ceux-ci étaient disposés à suivre des politiques bilatérales susceptibles d'entrer en conflit avec les intérêts américains.

11. Il semblerait donc que les conversations préparatoires entamées en janvier dernier à Helsinki avec l'Union Soviétique aient déjà atteint leur objectif immédiat. L'O.T.A.N. a néanmoins insisté pour que les Russes admettent la nécessité de conversations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces. Outre les pays ayant des forces sur le front central, l'O.T.A.N. a dû inclure à titre d'« observateurs » les pays membres situés sur les « flancs » ; les Russes ont, par conséquent, insisté de leur côté sur la participation de « tous les pays intéressés » et ont suggéré ensuite de donner à la Hongrie et à l'Italie le « statut d'observateur ».

12. Le projet d'ordre du jour proposé par les Soviétiques à Helsinki prévoyait la reconnaissance de la division de l'Europe, des améliorations aux accords sur les échanges commerciaux et technologiques et la création, en tant qu'organisme permanent, d'un « Comité consultatif sur la sécurité et la coopération en Europe ». De leur côté, les Neuf, en accord avec l'O.T.A.N., ont déposé conjointement leurs propres propositions qui prévoyaient un ordre du jour en trois points : la sécurité (y compris des mesures destinées à

observers, and the advance notification of manoeuvres); economic and environmental co-operation, and the development of human contacts. The West is also aiming at a "statement of principles" which would refute the Brezhnev doctrine of limited sovereignty between socialist States. A tabular comparison of Soviet and NATO proposals concerning agenda items is at Appendix II.

13. Examination of these points will reveal that the East is asking for economic concessions, for access to western trade and technology, a gift that it is in the power of the West to grant. The West, however, is asking for concessions from the East, which the Russians will find difficult to make. The Brezhnev doctrine is likely to remain a matter of definition, of semantics. Human contacts are unlikely to develop as far as the West would wish, but there are signs of minor Soviet concessions. The Russians have already been obliged to equate freedom of information with pornography, and to talk of defending the "spiritual interests" of the Russian people. On this as on other matters the Soviet Union finds itself placed upon the defensive.

14. The West had made acceptance of the "baskets" (the headings) of the agenda the condition of attendance at the security conference proper in June. This has been made possible by the successful co-ordination of western policies, both of the Nine and the Fifteen, and by the realisation — which has grown on both sides — that the forum is much to the advantage of the West, providing it maintains its cohesion. In fact, the security conference has become a beauty contest between open and closed societies, and the West has only to ape Cassius Clay ("I am the greatest") for the judges — the European neutrals — most of whom are capitalists of one sort or another, to award us the prize.

15. The conference on security and co-operation in Europe will probably unroll in three phases. A meeting of the foreign ministers in June, committee work, which will continue, and a further high-level meeting to take note of what has been achieved. The Committee recommends that the West should make the acceptance of any permanent machinery, which is a major Soviet objective, conditional upon some Russian concessions on other agenda items in the con-

ference and elsewhere. Your Rapporteur expects the conference will run its full course, that an informal connection will be established between Helsinki and Vienna, and that the conference will produce results that will be modest in the extreme. Were the West to feel itself able to accept some more permanent body, your Rapporteur suggests it would be best for the mandate to be entrusted to a government such as the Finnish.

### III. *Mutual and balanced force reductions*

16. The talks on mutual and balanced force reductions, (MBFR) which will begin in earnest in the autumn, will provide, despite NATO sponsorship, a much more difficult forum for the Alliance. There is some evidence that as Soviet interest in Helsinki appears to wane, so waxes its appetite for Vienna. MBFR was advocated initially by different countries in the Alliance for different reasons. France has refused to attend. The United States looks upon MBFR as a device for combating congressional pressures for the reduction of American forces in Europe, and as a bonus for her balance of payments. Britain was concerned to maintain Alliance solidarity. Germany was in support because MBFR appeared to follow logically from its *Ostpolitik*, and because reductions could relieve the manpower problem of the German armed forces. The smaller NATO countries, in particular Belgium and the Netherlands, saw the talks as a means of reducing their own forces.

17. The Russians are in favour of talks on "a reduction of armed forces and armaments in Central Europe"<sup>1</sup> — they have not acknowledged the necessity for "balance" for two possible reasons. A unilateral American withdrawal might shock the Western Europeans into political and defence integration, something which would not be regarded as a Soviet interest, and the Russians may have calculated that it would

1. Various official texts of NATO and Warsaw Pact proposals for force reductions are at Appendix III.



établir la confiance, telles que l'échange d'observateurs et la notification préalable des manœuvres) ; la coopération en matière d'économie et d'environnement et le développement des rapports humains. L'Occident envisage également une « déclaration de principes » qui réfuterait la « doctrine Brejnev » de souveraineté limitée entre Etats socialistes. Un tableau comparatif des propositions des Soviétiques et de l'O.T.A.N. en ce qui concerne les divers points de l'ordre du jour figure à l'annexe II.

13. L'examen de ces divers points révélera que l'Est demande des concessions économiques pour avoir accès au commerce et à la technologie occidentaux, cadeau que l'Occident est en mesure de lui accorder. L'Occident, de son côté, demande à l'Est des concessions qui soulèveront des difficultés de la part des Russes. La « doctrine Brejnev » restera vraisemblablement une question de définition, de sémantique. Il y a peu de chances que les « contacts humains » se développent autant que le souhaiterait l'Occident, mais il existe certains indices de concessions mineures de la part des Soviétiques. Les Russes ont déjà été obligés d'assimiler la liberté d'information à la pornographie et de parler de la défense des « intérêts spirituels » du peuple russe. Sur ce point comme sur d'autres, l'U.R.S.S. se voit tenue de rester sur la défensive.

14. L'Occident a subordonné sa participation à la conférence sur la sécurité en juin, à l'acceptation des têtes de chapitres de l'ordre du jour. Cela a été rendu possible par le succès de la coordination des politiques occidentales, tant des Neuf que des Quinze, et par le sentiment — croissant de part et d'autre — que cette rencontre est tout à l'avantage de l'Occident, à condition que celui-ci maintienne sa cohésion. En fait, la conférence sur la sécurité est devenue un concours de beauté entre sociétés ouvertes et fermées, et l'Occident n'a qu'à singer Cassius Clay (« Je suis le plus grand ! ») pour que les juges — les pays neutres d'Europe — qui sont pour la plupart des capitalistes, lui décerne le prix.

15. La C.S.C.E. se déroulera probablement en trois phases : une réunion des ministres des affaires étrangères en juin, des travaux en commission, qui se poursuivront, et une autre rencontre à niveau élevé pour prendre acte de ce qui aura été réalisé. La commission recommande que l'Occident subordonne l'acceptation d'un organisme permanent, qui est l'un des principaux objectifs soviétiques, à certaines concessions sur d'autres points de l'ordre du jour à la conférence

et ailleurs. Votre rapporteur pense que la conférence ira jusqu'à son terme, qu'une corrélation sera officiellement établie entre Helsinki et Vienne et que la montagne accouchera d'une souris. Si l'Occident s'estimait en mesure d'accepter un organisme ayant un certain caractère permanent, votre rapporteur suggère que le mieux serait d'en confier le mandat à un gouvernement tel que le gouvernement finlandais.

### III. Réductions mutuelles et équilibrées de forces

16. Les conversations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces (MBFR) qui commenceront sérieusement cet automne, constitueront, malgré le patronage de l'O.T.A.N., une tribune beaucoup plus difficile pour l'Alliance. Certains indices laissent à penser que l'appétit des Soviétiques pour Vienne grandit à mesure que faiblit, semble-t-il, leur intérêt à Helsinki. Les MBFR ont été préconisées à l'origine par différents pays de l'Alliance pour différentes raisons. La France a refusé d'y participer. Les Etats-Unis, pour leur part, considèrent les MBFR comme un instrument qui leur permettra de résister aux pressions qui s'exercent au Congrès en faveur de la réduction des forces américaines en Europe et comme un avantage pour leur balance des paiements. La Grande-Bretagne a été guidée par le souci du maintien de la solidarité de l'Alliance. L'Allemagne s'est déclarée en faveur des MBFR parce que celles-ci paraissaient être la suite logique de sa politique d'ouverture à l'Est, et que les réductions envisagées pouvaient faciliter la solution du problème des effectifs dans les forces armées allemandes. Les petits pays de l'O.T.A.N., notamment la Belgique et les Pays-Bas, ont considéré ces conversations comme un moyen de réduire leurs propres forces.

17. Les Russes sont en faveur de pourparlers sur « une réduction des forces armées et des armements en Europe centrale »<sup>1</sup>. Ils n'ont pas reconnu la nécessité d'une réduction « équilibrée », probablement pour les deux raisons suivantes. Un retrait unilatéral des Américains pourrait inciter l'Europe occidentale à s'intégrer politiquement et militairement, ce qui ne serait pas considéré comme favorable aux intérêts soviétiques, et les

1. Les divers textes officiels de l'O.T.A.N. et propositions du Pacte de Varsovie figurent à l'annexe III.

be better, from their point of view, to "manage" the speed and rate at which American forces withdraw. And, most attractive of all, Soviet participation in the talks will give her a direct influence upon Alliance relations, a legitimate say in the defence matters of Western Europe.

18. What can the West hope to achieve by mutual and balanced force reductions? Some argue that by lowering the level of the military balance, governments could both save money and relieve political pressures to do so. Others see MBFR as a means of making the present situation more viable. Still others adopt an instrumental approach, and see the talks as a means of altering the situation in Europe — as a vehicle for political change. We must examine these viewpoints in greater detail.

19. The first argument, that of a lower level of forces, might, it is true, give the Alliance time to increase its own defences, qualitatively at least, before the Americans withdraw part of their forces. It is in this spirit that the British Government has tried to encourage others to follow its example of increased defence expenditure. It is unlikely to find imitators. The objective of the talks is therefore to win Soviet concessions in return for a partial but inevitable American withdrawal; were they to be forthcoming, they would, in all likelihood, be followed by unilateral Western European reductions to which the East would *not* find it in its interest to respond. Congressional pressures for withdrawal, whatever the circumstances of its implementation, impinge acutely upon the European neurosis: the fear of abandonment by the United States of America. Thus Europe will find itself an accessory to an apparent weakening of the Alliance upon which she depends for her security, and further committed to consequent reductions of her own armed forces — a reduction which would encourage those who already equate détente with security.

20. But preparatory talks have already begun. We are now left with two choices: to attempt to make the *status quo* more viable; or to adopt the instrumental approach, which would make the achievement of European arms control a

vehicle for radical change. Whatever the choice, military forces remain a basic factor in the political security and confidence of Western Europe, for security is not simply a matter of military preparedness, it relies more upon political confidence, reduced forces, and it may diminish. Those who would advocate the instrumental approach point to the success of SALT I. But the parallel is a false one. First the super powers can scarcely afford to make progress in arms control dependent on the solution of political problems which may be legion and world-wide, and secondly, SALT, unlike MBFR, is based on acceptance of parity, and seeks to codify it. MBFR talks will have to define arms control in a situation of initial imparity in which the military weaknesses and vulnerabilities of the West have to be offset by political strengths: confidence in the United States' will; a growing political and military integration in Europe; evidence of reduced Soviet hostility. These are the prerequisites of arms control, not necessarily its consequences.

21. With negotiations due to start in the autumn, the West must stay tuned to the inevitable political effects of reductions in allied forces. MBFR may be a factor of growing security, but force reductions will press most acutely upon the allied nerve of confidence. The sheer complexity of the equations (how many tanks equal how many tactical nuclear weapons? What weighting does one give to geography?) suggests a protracted set of negotiations. In the short term the Americans will show patience, for the President is in a strong political position. But in the longer, the President may cut the "knot", for an eventual reduction of up to 25 % in the strength of American forces in Central Europe is the likely target of Pentagon planners.

22. The disadvantages of MBFR are as follows: the Alliance will negotiate with the East at a time of growing uncertainty, uncertainty about the value of the nuclear guarantee, uncertainty as to the course of West-West negotiations, and uncertainty about further progress towards inte-

Russes ont peut-être calculé qu'il serait plus avantageux, pour eux, de « contrôler » le rythme et l'importance des retraits des forces américaines. Et, perspective encore plus séduisante, la participation de l'U.R.S.S. aux pourparlers lui permettrait d'influer directement sur les relations au sein de l'Alliance : elle aurait ainsi légitimement son mot à dire à propos des questions de défense concernant l'Europe occidentale.

18. Que peut espérer obtenir l'Occident grâce aux réductions mutuelles et équilibrées de forces ? D'aucuns prétendent qu'en abaissant le niveau de l'équilibre militaire, les gouvernements pourraient à la fois économiser des crédits et réduire les pressions politiques en ce sens. D'autres considèrent les MBFR comme un moyen de rendre la situation actuelle plus viable. D'autres encore adoptent une attitude pragmatique et considèrent ces pourparlers comme le moyen de modifier la situation en Europe, c'est-à-dire comme le véhicule d'un changement politique. Il nous faut examiner ces trois points de vue plus en détail.

19. L'abaissement du niveau des forces pourrait, il est vrai, donner le temps à l'Alliance d'améliorer ses propres défenses, qualitativement du moins, avant que les Américains ne retirent une partie de leurs forces. C'est dans cet esprit que le gouvernement britannique a essayé d'encourager les autres pays membres à suivre son exemple en augmentant ses dépenses de défense. Il est peu probable qu'aucun d'eux ne l'imite. Les pourparlers ont donc pour but d'obtenir des concessions des Soviétiques en échange d'un retrait partiel mais inévitable des forces américaines. Si celui-ci devait survenir, il serait suivi, selon toute probabilité, de réductions unilatérales des effectifs ouest-européens auxquelles l'Est estimerait n'avoir *aucun* intérêt à répondre. Les pressions qui s'exercent au Congrès en faveur d'un retrait, quelles que soient les conditions dans lesquelles il s'effectuerait, ne font qu'aggraver la crainte obsessionnelle des Européens de se voir abandonnés par les Etats-Unis. L'Europe se trouvera donc la complice en partie responsable de l'affaiblissement apparent de l'Alliance dont elle dépend pour sa sécurité et se verra, de ce fait, obligée de réduire ses propres forces armées. Cette réduction serait un encouragement pour ceux qui assimilent déjà la détente à la sécurité.

20. Mais les conversations préparatoires ont déjà commencé. Il ne nous reste que deux choix possibles : essayer de rendre le statu quo plus viable, ou bien adopter la méthode pragmatique qui ferait de l'institution du contrôle des armements

en Europe l'instrument d'un changement radical. Quelle que soit la décision, les forces armées resteront l'un des éléments principaux de la sécurité politique et de la confiance de l'Europe occidentale. En effet, la sécurité n'est pas seulement une affaire de préparation sur le plan militaire ; elle repose davantage sur la confiance politique ; réduisez les effectifs et celle-ci peut diminuer. Ceux qui préconisent la méthode pragmatique soulignent le succès de la première phase des conversations SALT. Mais le parallèle n'est pas valable. Premièrement, les superpuissances ne sont guère en mesure de faire, en matière de contrôle des armements, des progrès dépendant de la solution de problèmes politiques qui peuvent être légion et concerner le monde entier et, deuxièmement, les conversations SALT, contrairement aux MBFR, reposent sur la reconnaissance de la parité et cherchent à la codifier. Les conversations sur les MBFR devront définir le contrôle des armements dans une situation de disparité initiale où les faiblesses militaires et les facteurs de vulnérabilité de l'Occident doivent être compensés par la force des positions politiques : confiance dans la volonté des Etats-Unis ; progrès de l'intégration politique et militaire de l'Europe ; preuve de l'hostilité décroissante des Soviétiques. Telles sont les conditions préalables du contrôle des armements et non pas nécessairement ses conséquences.

21. Les négociations devant commencer cet automne, l'Occident doit garder à l'esprit les effets politiques que ne manqueront pas d'avoir les réductions des forces alliées. Les MBFR seront peut-être un facteur de sécurité supplémentaire, mais les réductions de forces mettront certainement à dure épreuve la confiance des alliés. La complexité des « équivalences » (à combien de chars équivalent tant d'armes nucléaires tactiques ? Quelle valeur accorder à la géographie ?) permet à elle seule de prévoir des négociations prolongées. Dans l'immédiat, les Américains feront preuve de patience, car le Président jouit d'une forte position politique, mais il pourrait, à plus long terme, trancher le nœud gordien, car une réduction éventuelle pouvant atteindre 25 % des effectifs des forces américaines en Europe centrale est vraisemblablement l'objectif des stratégies du Pentagone.

22. Les inconvénients des MBFR sont les suivants : l'Alliance négociera avec l'Est en une période d'incertitude croissante, incertitude quant à la valeur de la garantie nucléaire, au cours des négociations Est-Ouest et aux nouveaux progrès de l'intégration européenne. Leur

gration in Europe. The principal advantage of MBFR is that it would at least provide a measuring rod whereby the withdrawal of American forces could be controlled at a rate that would take account of European anxieties and would codify in an international agreement the level of United States forces in Europe. Burden-sharing alone might easily come to be considered by Congress as inadequate: Russian reductions would provide an objective test.

23. The Committee believes that the Western European interest must be to limit reductions in Central Europe first to the forces of the super powers, secondly to other stationed forces, and finally, with proper safeguards, to national forces. The Committee recommends that consideration should be given to obtaining from the United States a commitment analogous to that given by Britain on the occasion of the modification of the Brussels Treaty in 1954<sup>1</sup>.

24. We must move cautiously, for reductions in force levels are not the end in themselves, the object of MBFR was the enhancement of allied security. "Balanced" in this context means balanced reductions between East and West, not between members of the Alliance. Constraints beyond the confidence-building measures proposed at Helsinki are required and what of the effect of allied reductions upon the "forward strategy" — can Germany be defended from the Rhine? The Committee recommends that if some American withdrawals are agreed, then Western Europe should urge upon the United States changes which would improve its reinforcement, supply and deployment capabilities. And Western Europe must look to the quality of its own contribution.

#### **IV. Strategic arms limitation talks**

25. The third and possibly the most important of the three international conferences is the second round of the strategic arms limitation talks at Geneva. SALT II is bilateral. It is a conference between the super powers, whose allies have not received invitations to attend. Its

purpose is to reach a definitive agreement on the control of offensive missile systems. SALT I was welcomed by America's allies. By freezing the number of offensive and limiting the numbers of defensive missiles, the agreement amounted to an American-Soviet non-aggression pact. We have all an interest in the stability of the nuclear balance, and the Europeans welcomed progress all the more readily as the decisions taken did not impinge upon European interests. This may not be the case in SALT II.

26. The continued exclusion of Western Europe from SALT II must aggravate European fears lest agreements be concluded that would not take a proper account of European interests. SALT II will press upon European anxieties as to the efficacy of the American nuclear guarantee. The Soviet intention to discuss what it calls "forward-based systems" — the Americans prefer the phrase "non-central systems" — is of direct interest to Europeans. The seven hundred or more Russian IRBMs are aimed at targets in Western Europe; a balance is provided in great part by nuclear-armed American aircraft flying from bases in Europe. Battlefield nuclear weapons are by definition not "strategic"; the Committee has already urged that they should not be discussed in SALT<sup>1</sup>.

27. The United States has undertaken to continue to consult regularly her allies through the NATO Council. The President has said that he has no intention of reaching an agreement with the Soviet Union that "is not right for us, and right for our allies". Consultation during SALT I was close; there is no reason to believe that it will be anything but satisfactory during SALT II.

28. Europe will have several major items of concern in the progress of SALT II. One is the preservation of the "credibility" of the United States nuclear deterrent. There can be no additional constraints placed upon the first use of nuclear weapons in the defence of Europe. SALT II threatens to reveal publicly the private gap that already exists between the two Ameri-

1. Article VI of Protocol No. II to the modified Brussels Treaty.

1. Document 587, East-West relations and defence, explanatory memorandum, paragraph 3.9 and paragraph 1 of Recommendation 227 of the Assembly.

principal avantage sera de permettre de faire en sorte que le retrait des forces américaines s'effectue à un rythme tenant compte des inquiétudes européennes et de stipuler, dans un accord international, le niveau des forces américaines en Europe. La répartition des charges, à elle seule, pourrait facilement en venir à être considérée par le Congrès comme inadéquate. Les réductions russes seraient, à cet égard, un critère objectif.

23. La commission estime que l'intérêt de l'Europe occidentale doit être de limiter les réductions en Europe centrale d'abord aux forces des superpuissances, puis aux autres forces qui y sont stationnées et, enfin, moyennant des garanties suffisantes, aux forces nationales. La commission recommande d'envisager la possibilité d'obtenir des Etats-Unis un engagement analogue à celui pris par la Grande-Bretagne à l'occasion de la modification du Traité de Bruxelles en 1954<sup>1</sup>.

24. Nous devons agir avec précaution, car les réductions des niveaux de forces ne sont pas une fin en soi ; les MBFR ont pour objet d'accroître la sécurité des alliés. Le mot « équilibrées » implique dans ce contexte des réductions équilibrées entre l'Est et l'Ouest, et non pas entre les membres de l'Alliance. Des contraintes allant au-delà des mesures destinées à établir la confiance proposées à Helsinki sont indispensables. Et que dire de l'effet des réductions alliées sur la « stratégie avancée » : l'Allemagne peut-elle être défendue à partir du Rhin ? La commission recommande que, dans l'éventualité de certains retraits des forces américaines, l'Europe occidentale presse les Etats-Unis d'apporter des modifications susceptibles d'améliorer son renforcement, ses approvisionnements et ses capacités de déploiement. Il convient, d'autre part, que l'Europe occidentale veille à la qualité de sa propre contribution.

#### **IV. Les conversations sur la limitation des armements stratégiques**

25. La troisième et peut-être la plus importante des trois conférences internationales est la seconde phase des conversations sur la limitation des armements stratégiques de Genève. SALT II présente un caractère bilatéral : il s'agit d'une conférence entre les superpuissances à laquelle

leurs alliés n'ont pas été invités à participer. Elle a pour objectif de parvenir à un accord définitif sur le contrôle des systèmes de missiles offensifs. La phase SALT I a été bien accueillie par les alliés de l'Amérique. « Gelant » le nombre des missiles offensifs et limitant celui des missiles défensifs, l'accord est en somme un pacte de non-agression américano-soviétique. La stabilité de l'équilibre nucléaire nous concerne tous et les Européens se sont félicités de ce progrès d'autant plus volontiers que les décisions prises ne lésaient pas leurs intérêts. Il pourrait ne pas en être de même pour SALT II.

26. Le fait que l'Europe occidentale en soit toujours exclue ne peut qu'aggraver les craintes des Européens de voir conclus des accords ne tenant pas suffisamment compte de leurs intérêts. Ils vont encore s'interroger davantage sur l'efficacité de la garantie nucléaire américaine. L'intention des Soviétiques d'examiner ce qu'ils appellent « les systèmes à base avancée » — les Américains préfèrent l'expression « systèmes non centraux » — présente un intérêt immédiat pour les Européens. Les sept cents IRBM russes sont pointés sur l'Europe occidentale ; l'équilibre est réalisé, en grande partie, par les avions américains à armement nucléaire décollant de bases situées en Europe. Les armes nucléaires de la zone des combats, par définition, ne sont pas « stratégiques » ; la commission a déjà insisté pour qu'elles ne fassent pas l'objet d'un examen lors des conversations SALT I<sup>1</sup>.

27. Les Etats-Unis se sont engagés à continuer de consulter régulièrement leurs alliés par l'intermédiaire du Conseil de l'O.T.A.N. Le Président a déclaré qu'il n'avait pas l'intention de conclure, avec l'Union Soviétique, un accord qui « ne soit pas bon pour nous et bon pour nos alliés ». Pendant la phase SALT I, cette consultation a été étroite ; rien ne permet de penser qu'elle ne soit pas satisfaisante au cours de la phase SALT II.

28. L'Europe aura plusieurs grands sujets d'inquiétude au cours des conversations SALT II. L'un d'entre eux sera le maintien de la « crédibilité » de la force de dissuasion nucléaire américaine. L'initiative de l'emploi des armes nucléaires pour la défense de l'Europe ne peut être soumise à des limitations supplémentaires. SALT II menace de révéler publiquement le

1. Article VI du Protocole N° II du Traité de Bruxelles modifié.

1. Document 587, « Les relations Est-Ouest et la défense », paragraphe 3.9. de l'exposé des motifs et paragraphe 1 de la Recommandation n° 227 de l'Assemblée.

can nuclear strategies: the mutual assured destruction capability (MAD) of Minuteman and Polaris/Poseidon, which deters by the menace of genocide, and the disarming capability of her nuclear forces based in Europe whose purpose is to attack the Russian capacity to wage war of any kind. Were any of the "links" to be removed in the chain of response, the deterrent would no longer deter. The Committee is of course aware that France and the United Kingdom alone are responsible for any decisions concerning the future of their national nuclear forces. The Russians made a unilateral statement on 17th May 1972 to the effect that if there were any increase in the numbers of Polaris submarines belonging to America's allies, it would have the right to increase its own fleet. Europe is also anxious to avoid any "non-transfer" agreement, which, if effected would weaken the linkage. For example any restrictions on the rôle of the Phantom aircraft which have both a nuclear and a conventional capacity would seriously weaken the West.

29. Western Europe must play the spectator. Even so we have an obvious interest in an agreement which might limit the qualitative arms race between Russia and the United States. SALT II will concentrate presumably upon the problem of MIRVs — multiple, independently targeted re-entry vehicles — in which the United States at present enjoys superiority. The ABM limitation in SALT I to two systems per country was to the advantage of the small British and French deterrents. Their "credibility" was preserved. But SALT II is about "offensive missile systems" and these concern directly the defence of Europe. If we cannot play in the team, then we must have the ear of the coach.

## V. Conclusion

30. The West is entering into an era of negotiation. We can do so because the threat of war in Europe has diminished. It has diminished because for twenty-five years the countries of the North Atlantic Alliance have resolved to defend their common interests. Given even an underlying, and probably permanent, conflict of interest and ambition between two rival political

systems, we can yet move to make the confrontation between them more stable and more comfortable. But the process will be a long one, and the pitfalls many. The West is always tempted to take its wishes for reality, instead of permitting reality to moderate its wishes.

31. The European security conference (which is not about security) is a forum where the West must cohere in order to measure accurately Soviet concessions against western generosity. It is an international public relations exercise. At Vienna, where the West is at a disadvantage, NATO must calculate very finely indeed the political consequences of even the most modest of reductions, while SALT II — the most important of the conferences — will take place with no European voice. Consultation on preparatory positions in MBFR has already strengthened the political cohesion of the Alliance. MBFR and SALT II press painfully upon the two allied strategies for the defence of Europe, the "forward strategy" whereby the Alliance might buy time and territory in the face of a Russian attack, and the American resolve to come to the defence of Europe by the first use of its nuclear arms.

32. At root European security is a factor of how Americans perceive their self-interest; a fact we should never forget in the course of the inevitable, and probably interminable, bargaining that will take place on economic, monetary and trade matters between Europe and America. The Committee strongly recommends that the close connection between the defence, economic and monetary relationship of Europe to the United States should be recognised.

33. The formal conclusions of the Committee are set forth in the draft order and draft recommendation.

### *Draft order*

34. The Committee believe it to be urgent, in the present state of East-West relations, when negotiations on mutual and balanced force reductions in Central Europe are expected to begin in the autumn, for its proposed study on the rational deployment of forces on the central

fossé caché qui existe déjà entre les deux stratégies nucléaires américaines : la capacité de « destruction mutuelle assurée » (MAD) du Minuteman et du Polaris/Poseidon, qui dissuade par la menace de génocide, et la capacité de « désarmer » des forces nucléaires américaines basées en Europe dont l'objectif est de s'attaquer au potentiel russe de déclenchement d'un conflit quelconque. Si l'un des « maillons » de la « chaîne de riposte » devait disparaître, la force de dissuasion n'aurait plus aucun effet dissuasif. La commission est naturellement consciente du fait que la France et le Royaume-Uni sont seuls responsables des décisions concernant l'avenir de leurs forces nucléaires nationales. Les Russes ont indiqué, dans une « déclaration unilatérale » en date du 17 mai 1972, que toute augmentation du nombre des sous-marins Polaris appartenant aux alliés de l'Amérique leur donnerait le droit d'accroître leur propre flotte. L'Europe désire aussi vivement éviter tout accord de « non-transfert » qui, s'il était conclu, affaiblirait la « chaîne ». Par exemple, toute restriction apportée au rôle des Phantom, qui ont un potentiel à la fois nucléaire et classique, affaiblirait gravement l'Occident.

29. L'Europe occidentale doit jouer le rôle de spectateur, mais nous avons, cependant, un intérêt évident dans un accord qui pourrait limiter la course qualitative aux armements entre la Russie et les Etats-Unis. SALT II se concentrera probablement sur le problème des MIRV — ogives multiples pouvant être dirigées sur des objectifs distincts — dans le domaine desquels les Etats-Unis jouissent actuellement de la supériorité. La limitation à deux systèmes d'ABM par pays, prévue par SALT I, est tout à l'avantage des forces de dissuasion britannique et française qui sont réduites. Leur « crédibilité » a été préservée. Mais SALT II portera sur les « systèmes de missiles offensifs » et ceux-ci concernent directement la défense de l'Europe. Si nous ne pouvons pas jouer dans l'équipe, il faut que nous ayons l'oreille de l'entraîneur.

## V. Conclusion

30. L'Occident entre dans une ère de négociations. Nous pouvons négocier parce que la menace de conflit en Europe a diminué, du fait que, depuis vingt-cinq ans, les pays de l'Alliance de l'Atlantique Nord ont décidé de défendre leurs intérêts communs. Même si l'on tient compte d'un conflit sous-jacent et probablement permanent d'intérêts et d'ambitions entre deux

systèmes politiques rivaux, nous pouvons toutefois agir pour introduire, dans cette confrontation, un élément de stabilité et de facilité. Mais le processus sera long et les traquenards seront nombreux. L'Occident est toujours tenté de prendre ses désirs pour des réalités au lieu de laisser celles-ci modérer ceux-là.

31. La conférence sur la sécurité européenne (qui n'a rien à voir avec la sécurité) est une tribune où les Occidentaux devront rester unis pour évaluer avec précision les concessions soviétiques par rapport à la générosité occidentale. C'est un exercice de relations publiques internationales. A Vienne, où l'Occident se trouve dans une position défavorable, l'O.T.A.N. doit calculer avec la plus grande minutie les conséquences politiques de la moindre des réductions, tandis que SALT II — la plus importante des conférences — se déroulera sans que l'on entende la voix de l'Europe. Les consultations concernant les positions à adopter avant les MBFR ont déjà renforcé la cohésion politique de l'Alliance. Les MBFR et les conversations SALT II ont de pénibles répercussions sur les deux stratégies alliées pour la défense de l'Europe : la « stratégie avancée » qui permettrait à l'Alliance de gagner du temps et du terrain devant une attaque russe, et la résolution des Américains de venir au secours de l'Europe en prenant l'initiative d'utiliser leurs armes nucléaires.

32. La sécurité européenne repose essentiellement sur la manière dont les Américains perçoivent leur propre intérêt. C'est un fait que nous ne devrions jamais oublier au cours du marchandage inévitable, et probablement interminable, qui aura lieu entre l'Europe et l'Amérique à propos des questions économiques, monétaires et commerciales. La commission recommande vivement que soit reconnu le rapport étroit qui existe entre les liens de défense, les liens économiques et monétaires qui unissent l'Europe et les Etats-Unis.

33. Les conclusions de la commission sont exposées d'une manière plus précise dans le projet de directive et dans le projet de recommandation.

## *Projet de directive*

34. La commission estime qu'il convient, dans l'état actuel des relations Est-Ouest, étant donné que les négociations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces en Europe centrale doivent s'ouvrir l'automne prochain, de procéder immédiatement à l'étude proposée sur la ratio-

front to be put in hand forthwith. The particular problems and their relevance to MBFR are mentioned in paragraph 24 above.

35. The study was originally included as one of five preparatory studies on the rationalisation of the European defence efforts proposed by the Committee in Document 559, and approved by the Assembly in Order 40 and Resolution 50 on 1st December 1971. The Chairman-in-Office of the Council in his letter of 30th March 1972<sup>1</sup> informed the President that the Council was unable to approve the supplementary budget [of F. frs. 555,900] that had been requested for carrying out the five studies. Certain governments, in implementation of the last paragraph of the letter, have held meetings with their parliamentarians, who are members of the Committee on Defence Questions and Armaments, to the benefit of both parties, and the Committee expresses its thanks to those governments and to the ministers and experts involved in the meetings.

36. The Committee recommends that in view of its urgency the particular study of the rational deployment of forces on the central front should be put in hand forthwith with the assistance of an independent expert or institute, and a member of the Committee, in accordance with the procedure described in paragraphs 20 to 24 of the explanatory memorandum of Document 559, and the terms of reference at Appendix III (i) (b) of that document. On completion, and subject to the approval of the Committee, the study should be printed and published. The Committee estimates that the single study could be undertaken at a cost of some F. frs. 145,000 to include proportionately travel, translation, secretarial work and experts fees envisaged at Appendix IV A of Document 559. Printing would cost a further F. frs. 5,000 to make a total of F. frs. 150,000 which the Committee recommends should be found from the ordinary budget of the Assembly, of which [F. frs. 4,089,000 net in 1973] it would represent 3.7%. If the study costs were spread over two accounting years, it would involve less than 2% of the budget in each year.

1. At Appendix IV.

37. This decision concerning a particular study should not prejudice any further decisions that might be taken in later years concerning other studies proposed in Document 559. The Committee does not suggest that a decision to proceed with this study should imply any commitment to hold the conference discussed in Document 559.

### *Draft recommendation*

#### *Preamble*

38. The first paragraph refers to the superiority of the Warsaw Pact forces. From the tables in "The Military Balance 1972-73" (IISS) it emerges that the superiority in Northern and Central Europe is 1.7 to 1.0 in manpower, 2.5 to 1.0 in tanks and 2.0 to 1.0 in aircraft.

#### *Operative text, paragraph 1*

39. The Committee stresses in paragraph 4 of this explanatory memorandum, that détente must not be allowed to overtake the need for defence; and in paragraphs 19 and 20 the need to improve the European defence capability. The Committee is impressed by the achievements of the Eurogroup in improving and identifying the European contribution to allied defence in many fields. The Committee believes it important to stress however, in the context of United States-Europe relations which are the subject of paragraph 2 of the recommendation, that even now, as the United States Secretary of State, Mr. Rogers, pointed out in his report on United States foreign policy for 1971: "Our allies in Europe provide almost 90% of NATO's ground forces, 80% of its sea-power, and 75% of its air power".

#### *Paragraph 2*

40. The problems of United States forces in the context of MBFR are described in paragraphs 22 and 23, where the analogy is drawn with the British commitment to maintain specified forces on the mainland of Europe, and "not to withdraw them against the wishes of the majority of the high contracting parties".



nalisation du déploiement des forces sur le front central. Les problèmes particuliers et leur rapport avec les MBFR sont mentionnés au paragraphe 24 ci-dessus.

35. Cette étude faisait partie, à l'origine, de cinq études préparatoires sur la rationalisation des efforts de défense européens proposées par la commission dans le Document 559 et approuvées par l'Assemblée dans la Directive n° 40 et la Résolution n° 50 le 1<sup>er</sup> décembre 1971. Le Président en exercice du Conseil, dans sa lettre du 30 mars 1972<sup>1</sup>, a informé le Président de l'Assemblée que le Conseil n'était pas en mesure d'approuver le budget supplémentaire de 555.900 francs français qui avait été demandé pour l'exécution de cette étude. Certains gouvernements ont tenu, en application du dernier paragraphe de cette lettre, des réunions avec ceux de leurs parlementaires qui siègent à la Commission des Questions de Défense et des Armements, au bénéfice des deux parties, et la commission leur exprime ses remerciements, ainsi qu'aux ministres et aux experts qui ont participé, d'une manière ou d'une autre, à ces réunions.

36. La commission recommande que, compte tenu de son caractère d'urgence, l'étude sur la rationalisation du déploiement des forces sur le front central soit entreprise immédiatement avec l'aide d'un expert ou d'un institut indépendant et d'un membre de la commission, conformément à la procédure décrite aux paragraphes 20 à 24 de l'exposé des motifs du Document 559 et au mandat figurant à l'annexe III (i) (b) dudit document. Sous réserve de l'approbation de la commission, l'étude devrait être imprimée et publiée dès qu'elle sera terminée. La commission estime que cette étude pourrait être effectuée pour un coût de 145.000 francs français environ, y compris les frais de voyage, de traduction, de secrétariat et les honoraires d'experts envisagés à l'annexe IV A du Document 559. L'impression reviendrait, par ailleurs, à 5.000 francs français, ce qui donnerait un total de 150.000 francs français. La commission recommande enfin que l'ensemble du financement soit assuré par le budget ordinaire de l'Assemblée (4.089.000 francs français en 1973), les frais envisagés ne représentant que 3,7 % de ce budget. Si les coûts de cette étude étaient répartis sur deux exercices comptables, ils représenteraient moins de 2 % du budget de chaque année.

1. Voir annexe IV.

37. La décision concernant cette étude particulière ne devrait préjuger d'aucune autre décision qui pourrait être prise ultérieurement au sujet des autres études proposées dans le Document 559. La commission ne suggère pas que la décision de procéder à ladite étude doive impliquer en aucun cas l'engagement de tenir la conférence dont il était question dans le Document 559.

### *Projet de recommandation*

#### *Préambule*

38. Le premier paragraphe mentionne la supériorité des forces du Pacte de Varsovie. Des tableaux figurant dans « L'équilibre militaire 1972-73 » (IISS), il ressort que celle-ci, en Europe septentrionale et en Europe centrale, est de 1,7 contre 1 en ce qui concerne les effectifs, de 2,5 contre 1 en ce qui concerne les chars et de 2 contre 1 en ce qui concerne les avions.

#### *Dispositif, paragraphe 1*

39. La commission souligne, dans le paragraphe 4 de son exposé des motifs, qu'il ne faut pas permettre à la détente de l'emporter sur la nécessité de la défense, et aux paragraphes 19 et 20, insiste sur la nécessité d'améliorer le potentiel de défense européen. Elle est impressionnée par les réalisations de l'Eurogroupe concernant l'amélioration et la définition de la contribution de l'Europe à la défense alliée en maints domaines. Elle estime qu'il importe néanmoins de souligner, dans le contexte des relations entre les Etats-Unis et l'Europe qui font l'objet du paragraphe 2 de la recommandation, que même aujourd'hui, comme M. Rogers, Secrétaire d'Etat américain, l'a fait remarquer dans son rapport sur la politique étrangère des Etats-Unis pour 1971 : « Nos alliés européens fournissent environ 90 % des forces terrestres, 80 % des forces navales et 75 % des forces aériennes de l'O.T.A.N. ».

#### *Paragraphe 2*

40. Les problèmes des forces américaines dans le contexte des MBFR sont traités aux paragraphes 22 et 23 qui font ressortir l'analogie avec l'engagement britannique de maintenir des forces données sur le continent européen et « de ne pas les retirer contre le désir de la majorité des Hautes Parties Contractantes ».

*Paragraph 3*

41. The Committee here urges that governments should co-operate fully with the Committee in executing the study which is the subject of the draft order dealt with in paragraphs 35-37 and mentioned in paragraph 24.

*Paragraph 4*

42. The danger of the Soviet Union achieving a say in Western European defence through the MBFR negotiations is mentioned in paragraph 17. Neutralisation of Germany is still a Soviet objective to be firmly resisted. Western priorities in MBFR are described in paragraphs 23 and 24.

*Paragraph 5*

43. The Committee's views on the correct allied approach to the CSCE are set forth in paragraphs 12 to 15.

*Paragraph 6*

44. The Committee's views concerning the impact of SALT on European defence are described in paragraphs 26 to 29.

*Paragraphe 3*

41. La commission prie instamment les gouvernements de coopérer pleinement avec elle à l'exécution de l'étude qui faisait l'objet du projet de directive dont il est question aux paragraphes 35 à 37 ainsi qu'au paragraphe 24.

*Paragraphe 4*

42. Le danger de voir l'Union Soviétique parvenir à avoir son mot à dire dans la défense de l'Europe occidentale par le biais des négociations sur les MBFR est mentionné au paragraphe 17. La neutralisation de l'Allemagne est toujours un objectif soviétique qui doit être fermement combattu. Les priorités fixées par l'Occi-

dent en ce qui concerne les MBFR sont définies aux paragraphes 23 et 24.

*Paragraphe 5*

43. Les vues de la commission sur la manière dont les alliés devraient aborder la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe sont exposées aux paragraphes 12 à 15.

*Paragraphe 6*

44. Les vues de la commission concernant l'incidence des conversations SALT sur la défense de l'Europe sont présentées aux paragraphes 26 à 29.

## A. FINANCIAL EFFORT

	Country	Defence expenditures \$ million					GNP at factor cost \$ million					Population millions			
		Dépenses de défense millions de \$					PNB au coût des facteurs millions de \$								
		1968	1969	1970	1971	1972 <sup>e</sup>	1968	1969	1970	1971	1972 <sup>e</sup>	1968	1969	1970	1971
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
1	Belgium .....	654	678	750	793	999	18 448	20 518	22 915	25 185	30 613	9.6	9.6	9.7	9.7
2	France .....	6 117	6 124 <sup>a</sup>	5 978	6 302	7 193	110 929	122 759 <sup>a</sup>	128 808	142 080	171 690	49.9	50.3	50.8	51.3
3	Federal Republic of Germany ..	4 828	5 584 <sup>a</sup>	6 167	6 954	8 995	118 565	134 196 <sup>a</sup>	165 019	182 464	227 442	58.1	58.7	58.5	59.2
4	Italy .....	2 245	2 259	2 499	2 963	3 348	67 586	74 717	83 464	90 646	106 585	52.9	53.3	53.6	53.9
5	Luxembourg ...	7	8	8	9	12	718	821	938	944	1 112	0.3	0.3	0.3	0.3
6	Netherlands ....	906	1 017	1 096	1 234	1 517	22 724	25 982	28 765	32 088	40 064	12.7	12.9	13.0	13.2
7	United Kingdom	5 597 <sup>a</sup>	5 527	5 865	6 745	8 022	89 477 <sup>a</sup>	94 762	103 800	116 088	139 309	55.2	55.4	55.5	55.6
8	TOTAL WEU ...	20 354	21 197	22 363	25 000	30 086	428 447	473 755	533 709	589 495	716 815	238.7	240.5	241.4	243.2
9	Canada .....	1 783	1 756	1 906	1 971	2 138	56 633	62 286	67 138	73 376	86 304	20.8	21.0	21.4	21.6
10	Denmark .....	345 <sup>a</sup>	352	368	426	460	10 527 <sup>a</sup>	11 973	13 211	14 455	17 442	4.9	4.9	4.9	5.0
11	Greece .....	367	426	474	516	557	6 593	7 361	8 162	9 166	10 496	8.7	8.8	8.8	8.8
12	Norway .....	322	350	389	423	499	8 077	8 713	9 751	10 950	13 062	3.8	3.9	3.9	3.9
13	Portugal .....	372	375	436	511	607	4 654	5 066	5 673	6 163	7 305	9.1	9.0	8.9	8.8
14	Turkey .....	573	599	577 <sup>a</sup>	566	691	10 380	11 601	11 097 <sup>a</sup>	10 467	13 786	33.5	34.4	35.2	36.2
15	United States ..	80 732	81 443	77 854	74 862	79 528	799 294	859 387	898 514	964 758	1 053 419	200.7	202.6	204.9	207.0
16	TOTAL NON-WEU	84 494	85 301	82 004	79 275	84 480	896 158	966 387	1 013 546	1 089 335	1 201 814	281.5	284.6	288.0	291.3
17	TOTAL NATO ..	104 848	106 498	104 367	104 275	114 566	1 324 605	1 440 142	1 547 255	1 678 830	1 918 629	520.2	525.1	529.4	534.5

e = Preliminary estimate

f = Forecast

GNP (f.c.): Gross national product at factor cost, current prices. (The decimal point is used throughout this table.)

a = Figures affected by change in exchange rate.

Source: Defence expenditures to NATO definition from NATO press release M/DPC/2 (72) 13.

Notes: GNP and defence expenditures are calculated in national currency and converted to United States dollars at official rates shown below, which do not always reflect the purchasing power of the currency. Figures in columns 1 to 10 and 21 to 30 are not therefore always comparable between countries, whereas figures of defence expenditure as % of GNP in columns 16 to 20 do not involve currency conversion.

For the period 1968-72, the following rates of exchange have been applied:

Country	Unit	Unité
Belgium and Luxembourg up to 16th January 1972	Franc	Franc
from 17th January 1972	"	"
Canada up to 16th January 1972	C. Dollar	Dollar canadien
from 17th January 1972	"	"
Denmark up to 16th January 1972	D. Kroner	Couronne danoise
from 17th January 1972	"	"
France up to 9th August 1969	Franc	Franc
10th August 1969 - 16th January 1972	"	"
from 17th January 1972	"	"
Fed. Rep. of Germany up to 25th October 1969	Deutschmark	Deutschemark
26th October 1969 - 16th January 1972	"	"
from 17th January 1972	"	"
Greece from 1st January 1953	Drachma	Drachme
Italy up to 16th January 1972	1,000 Lire	1.000 Lires
from 17th January 1972	"	"
Netherlands up to 16th January 1972	Guilder	Florin
from 17th January 1972	"	"
Norway up to 16th January 1972	N. Kroner	Couronne norvégie
from 17th January 1972	"	"
Portugal up to 16th January 1972	Esudo	Escudo
from 17th January 1972	"	"
Turkey up to 9th August 1970	T. Lira	Livre turque
10th August 1970 - 16th January 1972	"	"
from 17th January 1972	"	"
United Kingdom up to 16th January 1972	£	Livre sterling
from 17th January 1972	£	"

## A. EFFORT FINANCIER

Defence expenditures as % of GNP (f. c.)					Defence expenditures per head of population \$					Defence expenditures as % of total WEU					Pays	
Dépenses de défense en % du PNB (coût des facteurs)					Dépenses de défense par tête d'habitant \$					Dépenses de défense en % du total U.E.O.						
1968	1969	1970	1971	1972 <sup>f</sup>	1968	1969	1970	1971	1972 <sup>f</sup>	1968	1969	1970	1971	1972 <sup>f</sup>		
(17)	(18)	(19)	(20)	(20)	(21)	(22)	(23)	(24)	(25)	(26)	(27)	(28)	(29)	(30)		
3.3	3.3	3.2	3.3	68	70	78	82	103	3.21	3.20	3.35	3.17	3.32	..... Belgique	1	
5.0	4.6	4.4	4.2	123	122 <sup>a</sup>	118	123	139	30.05	28.89	26.73	25.21	23.91	..... France	2	
														République Féd.	3	
4.1	3.7	3.8	4.0	83	95 <sup>a</sup>	105	118	150	23.72	26.34	27.58	27.81	29.90	..... d'Allemagne		
3.0	3.0	3.3	3.1	42	42	47	55	62	11.03	10.66	11.17	11.85	11.13	..... Italie	4	
1.0	0.9	0.9	1.0	22	23	24	26	33	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	..... Luxembourg	5	
3.9	3.8	3.8	3.8	71	79	84	94	114	4.45	4.80	4.90	4.94	5.04	..... Pays-Bas	6	
5.8	5.7	5.8	5.8	102 <sup>a</sup>	100	106	121	143	27.50	26.07	26.23	26.98	26.66	..... Royaume-Uni	7	
4.5	4.2	4.2	4.2	85	88	93	103	123	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	.... TOTAL U.E.O.	8	
2.8	2.8	2.7	2.5	86	84	89	91	97	8.76	8.29	8.52	7.89	7.11	..... Canada	9	
2.9	2.8	2.9	2.6	71 <sup>a</sup>	72	75	86	92	1.69	1.66	1.64	1.70	1.53	..... Danemark	10	
5.8	5.8	5.6	5.3	42	49	54	59	63	1.80	2.00	2.12	2.06	1.85	..... Grèce	11	
4.0	4.0	3.3	3.8	84	91	100	108	127	1.58	1.65	1.74	1.69	1.66	..... Norvège	12	
7.4	7.7	8.3	8.3	41	42	49	58	69	1.83	1.77	1.95	2.04	2.02	..... Portugal	13	
5.2	5.2	5.4	5.0	17	17	16 <sup>a</sup>	16	19	2.82	2.83	2.58	2.27	2.30	..... Turquie	14	
9.5	8.7	7.8	7.6	402	402	380	362	380	396.64	384.22	348.14	299.45	264.33	..... Etats-Unis	15	
8.8	8.1	7.3	7.0	300	300	285	272	287	415.12	402.42	366.69	317.10	280.80	. TOTAL NON U.E.O.	16	
7.4	6.7	6.2	6.0	202	203	197	195	212	515.12	502.42	466.69	417.10	380.80	.. TOTAL O.T.A.N.	17	

e = Estimation provisoire

f = Prévision

PNB (c.f.): Produit national brut au coût des facteurs, prix courants. (Le point, et non la virgule, est utilisé dans ce tableau pour indiquer les décimales.)

a = Chiffres affectés par les modifications de taux de change.

Source: Dépenses de défense: définition O.T.A.N., communiqué de presse M/DPC/2 (72) 13.

Notes: Le PNB et les dépenses de défense sont calculés en monnaies nationales et convertis en dollars aux taux officiels qui ne représentent pas toujours la valeur réelle de ces monnaies. Les chiffres cités aux colonnes 1 à 10 et 21 à 30 ne sont donc pas toujours comparables pour les divers pays, alors que les chiffres relatifs aux dépenses de défense en % du PNB, cités aux colonnes 16 à 20 n'impliquent pas de conversion des monnaies.

Pour la période 1968 à 1972, les taux de change suivants ont été adoptés:

\$ US per unit	Unité per \$ US	Pays
\$ EU per unité	Unités par \$ EU	
0.020000	50.000	Belgique et Luxembourg jusqu'au 16 janvier 1972
0.0223135	44.8159	à partir du 17 janvier 1972
0.925000	1.08108	Canada jusqu'au 16 janvier 1972
0.996413	1.00360	à partir du 17 janvier 1972
0.133333	7.50	Danemark jusqu'au 16 janvier 1972
0.143266	6.98	à partir du 17 janvier 1972
0.202550	4.93706	France jusqu'au 9 août 1969
0.180044	5.55419	10 août 1969 - 16 janvier 1972
0.195477	5.11570	à partir du 17 janvier 1972
0.25000	4.00	R.F.A. jusqu'au 25 octobre 1969
0.273224	3.66	26 octobre 1969 - 16 janvier 1972
0.310318	3.22250	à partir du 17 janvier 1972
0.0333333	30.00	Grèce à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 1953
1.600	0.625	Italie jusqu'au 16 janvier 1972
1.719690	0.5815	à partir du 17 janvier 1972
0.276243	3.62	Pays-Bas jusqu'au 16 janvier 1972
0.308195	3.24470	à partir du 17 janvier 1972
0.140000	7.14286	Norvège jusqu'au 16 janvier 1972
0.150480	6.64539	à partir du 17 janvier 1972
0.0347826	28.75	Portugal jusqu'au 16 janvier 1972
0.0366972	27.25	à partir du 17 janvier 1972
0.111111	9.0	Turquie jusqu'au 9 août 1970
0.066667	15.0	10 août 1970 - 16 janvier 1972
0.0714286	14.0	à partir du 17 janvier 1972
2.400000	0.416667	Royaume-Uni jusqu'au 16 janvier 1972
2.60571	0.383772	à partir du 17 janvier 1972

## B. MANPOWER CONTRIBUTION

	Country	Period of Compulsory Military Service — Months —	Total in Armed Forces (thousands)
		Durée du service militaire actif obligatoire — Mois —	Nombre total dans les forces armées (en milliers)
		1972	1972
		(1)	(2)
1	Belgium .....	12	90
2	France .....	12	500
3	Germany .....	15	467
4	Italy .....	15 <sup>a</sup>	428 <sup>a</sup>
5	Luxembourg .....	nil	0.55
6	Netherlands .....	16-18 <sup>a</sup>	122
7	United Kingdom .....	nil	372 <sup>a</sup>
8	TOTAL WEU .....		1,980
9	Canada .....	nil	84
10	Denmark .....	12	43
11	Greece .....	24	157
12	Norway .....	12 <sup>7</sup>	36
13	Portugal .....	24 <sup>4</sup>	218
14	Turkey .....	20	449
15	United States .....	24 <sup>1</sup>	2,391
16	TOTAL NON-WEU .....		3,379
17	TOTAL NATO .....		5,360

1. Selective. Draft calls were terminated on 27th January 1973 ; those previously drafted complete their term of service.

2. Navy 24.

3. Air force 18-21 ; navy 18-21.

4. Navy 48 ; air force 36.

5. Excluding carabinieri.

6. Including forces enlisted outside Britain (9,500).

7. Air force 15 ; navy 15.

Sources : Numbers in armed forces and period of military service : Institute for Strategic Studies "The Military Balance, 1972-73".

Labour Force : OECD Labour Force Statistics, 1960-71, total employment.

<sup>a</sup> - Estimate.

**B. EFFORT EN EFFECTIFS**

Total employment Population active occupée (millions)	Total in Armed Forces (72) as % of total employment (71) Nombre total dans les forces armées (72) en % de la population active occupée (71)	Pays	
1971			
3)	(4)		
3.88	2.3	..... Belgique	1
21.08	2.4	..... France	2
27.17	1.7	..... Allemagne	3
19.12	2.2	..... Italie	4
0.15	0.37	..... Luxembourg	5
4.72	2.6	..... Pays-Bas	6
24.70	1.5	..... Royaume-Uni	7
100.82	2.0	..... TOTAL U.E.O.	8
8.17	1.0	..... Canada	9
2.38	1.8	..... Danemark	10
3.28	4.8	..... Grèce	11
1.56 e	2.3	..... Norvège	12
3.03	7.2	..... Portugal	13
14.26 e	3.1	..... Turquie	14
81.94	2.9	..... Etats-Unis	15
114.62	2.9	..... TOTAL NON U.E.O.	16
215.44	2.5	..... TOTAL O.T.A.N.	17

1. Sélectif. L'appel sous les drapeaux a pris fin le 27 janvier 1973; les hommes déjà appelés terminent leur temps de service.

2. Marine 24.

3. Armée de l'air 18-21; Marine 18-21.

4. Marine 48; Armée de l'air 36.

5. Les carabiniers non compris.

6. Y compris les engagés recrutés hors de Grande-Bretagne (9.500).

7. Armée de l'air 15; Marine 15.

Sources: Effectifs des forces armées et durée du service militaire: Institute for Strategic Studies «L'équilibre militaire 1972-1973».

Main-d'œuvre: O.C.D.E. Statistiques de la population active 1960-71, population active occupée.

e Estimation.

## APPENDIX II

**Conference on security and co-operation in Europe****Comparison of proposals for the agenda tabled  
at the Helsinki exploratory talks**

*Proposals of the NATO countries  
(tabled by Belgium on 15th January 1973)*

**I. Questions of security, including :**

- principles guiding relations between the participants, and
- appropriate measures, including certain military measures, aimed at strengthening confidence and increasing stability with a view to reducing the dangers of military confrontation.

**II. Co-operation in the fields of economics and the environment**

- development of commercial exchanges,
- industrial co-operation and co-operation in the fields of the development of raw materials and of energy resources,
- co-operation in other areas of economics,
- co-operation in the field of environment.

**III. Development of human contacts, broadening of cultural and educational exchanges and wider flow of information**

- development of human contacts,
- broadening of cultural exchanges,
- broadening of contacts and exchanges in the field of education,
- wider flow of information.

*Revised proposals of the Soviet Union  
(tabled on 22nd January 1973)*

1. Ensuring European security and principles governing relations among States in Europe, including certain measures for strengthening stability and confidence.
2. Expansion of trade, economic, scientific and technological ties on a basis of equality, including co-operation in the protection of the environment.
3. Expansion of cultural co-operation, of contacts among organisations and people and of dissemination of information.
4. Establishment of a consultative committee to deal with questions of security and co-operation in Europe.



## ANNEXE II

**Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe****Comparaison des propositions pour l'ordre du jour  
présentées lors des conversations exploratoires d'Helsinki**

*Propositions des pays de l'O.T.A.N.  
(présentées par la Belgique le 15 janvier 1973)*

**I. Questions de sécurité**

- Principes régissant les relations entre les participants, et
- Mesures appropriées, notamment certaines mesures militaires, pour renforcer la confiance et accroître la stabilité en vue de réduire les risques d'affrontement militaire.

**II. Coopération dans le domaine de l'économie et de l'environnement**

- Développement des échanges commerciaux ;
- Coopération industrielle et coopération pour une meilleure utilisation des matières premières et des ressources énergétiques ;
- Coopération dans d'autres secteurs économiques ;
- Coopération dans le domaine de l'environnement.

**III. Libéralisation des échanges humains, élargissement des échanges culturels et pédagogiques et plus large diffusion de l'information**

- Libéralisation des échanges humains ;
- Elargissement des échanges culturels ;
- Elargissement des contacts et des échanges dans le domaine pédagogique ;
- Plus large diffusion de l'information.

*Propositions révisées de l'Union soviétique  
(présentées le 22 janvier 1973)*

1. Garantie de la sécurité en Europe et des principes gouvernant les relations entre les Etats européens, notamment certaines mesures destinées à renforcer la stabilité et la confiance.
2. Développement des liens commerciaux, économiques, scientifiques et techniques sur un pied d'égalité, y compris la coopération en matière de protection de l'environnement.
3. Développement de la coopération culturelle, des contacts entre les organisations et les hommes et de la diffusion de l'information.
4. Création d'un comité consultatif traitant des questions de la sécurité et de la coopération en Europe.

## APPENDIX III

**Comparison of recent texts concerning force reductions****A. NATO****Mutual and balanced force reductions**

*(Declaration of 27th May 1970, recalled most recently in communiqué of 8th December 1972)*

1. Meeting at Rome on 26th and 27th May 1970, the Ministers representing countries participating in NATO's integrated defence programme recall and reaffirm the commitment of their nations to pursue effective policies directed towards a greater relaxation of tensions in their continuing search for a just and durable peace. They recall, in particular, the invitations they have previously addressed to the Soviet Union and other countries of Eastern Europe to join them in discussing the possibility of mutual and balanced force reductions.

2. The objective of the work on which their representatives have been engaged has been to prepare a realistic basis for active explorations between the interested parties at an early date and thereby to establish whether it could serve as a starting point for fruitful negotiation. Such exploratory talks would assist those concerned in developing in detail criteria and objectives for substantive negotiations to follow at the appropriate stage in a forum to be determined. They would also provide tangible evidence of the readiness to build confidence between East and West.

3. Ministers invite interested States to hold exploratory talks on mutual and balanced force reductions in Europe, with special reference to the central region. They agree that in such talks the allies would put forward the following considerations :

- (a) Mutual force reductions should be compatible with the vital security interests of the Alliance and should not operate to the military disadvantage of either side having regard for the differences arising from geographical and other considerations.

- (b) Reductions should be on a basis of reciprocity, and phased and balanced as to their scope and timing.

- (c) Reductions should include stationed and indigenous forces and their weapons systems in the area concerned.

- (d) There must be adequate verification and controls to ensure the observance of agreements on mutual and balanced force reductions.

4. As a first step Ministers requested the Foreign Minister of Italy to transmit this declaration on their behalf through diplomatic channels to all other interested parties, including neutral and non-aligned governments. They further agreed that in the course of their normal bilateral and other contacts member governments would seek to obtain the responses and reactions of other governments. Members of the Alliance will consult further regarding the outcome of their soundings with a view to enabling the Alliance to determine what further individual or joint exploration might be useful.

**B. Warsaw Pact****Reduction of armed forces and arms in Europe**

*(Reply of 18th January 1973 to NATO country notes of 15th November 1972 — summary)*

The Soviet note says that the Soviet Government attaches great importance to an agreement being reached on the reduction of armed forces and arms in Europe, because this would be in accord with the interests of further easing tensions in Europe and the task of strengthening universal peace.

The problem of reducing armed forces and arms in Europe, both national and foreign, should be solved in such a manner as not to damage the security of any party, it says.

## ANNEXE III

**Comparaison des textes récents concernant les réductions de forces****A. O.T.A.N.****Réductions mutuelles et équilibrées de forces**

*(Déclaration du 27 mai 1970, rappelée tout récemment dans un communiqué du 8 décembre 1972)*

1. Réunis à Rome les 26 et 27 mai 1970, les ministres des pays participant au programme de défense intégrée de l'Alliance atlantique rappellent et réaffirment les engagements de leurs nations de poursuivre une politique orientée vers la réduction des tensions dans le cadre de leur constante recherche d'une paix juste et durable. Ils rappellent en particulier l'appel qu'ils avaient adressé précédemment à l'Union Soviétique et aux autres pays de l'Europe de l'Est pour qu'ils se joignent à leurs efforts visant à étudier la possibilité de parvenir à des réductions mutuelles et équilibrées de forces.

2. L'objectif de ces travaux entrepris par leurs représentants a été l'élaboration d'une base réaliste en vue d'une exploration active et à bref délai entre les parties intéressées, tout en cherchant à établir de cette façon si cette base peut servir de point de départ à des négociations fructueuses. De telles conversations exploratoires aideraient les parties intéressées à déterminer en détail les critères et les objectifs en vue des négociations de fond qui devraient suivre, en temps utile, dans une enceinte à déterminer. Elles fourniraient également un véritable témoignage de la bonne volonté de créer la confiance entre l'Est et l'Ouest.

3. Les ministres invitent les pays intéressés à tenir des conversations exploratoires sur les réductions mutuelles et équilibrées en Europe en se référant spécialement à la région centrale. Ils se sont mis d'accord pour que, au cours de telles conversations, les alliés avancent les considérations suivantes :

- (a) Les réductions mutuelles de forces devraient être compatibles avec les intérêts vitaux de la sécurité de l'Alliance et ne devraient pas entraîner de désavantage militaire pour l'une ou l'autre partie, compte tenu des différences provenant de considérations géographiques ou autres.

- (b) Les réductions devraient s'établir sur une base de réciprocité et être échelonnées et équilibrées quant à leur ampleur et à leur rythme.
- (c) Les réductions devraient comprendre des forces stationnées et autochtones et leurs systèmes d'armes dans la zone concernée.
- (d) Une vérification et des contrôles appropriés sont nécessaires pour assurer le respect des accords concernant les réductions mutuelles et équilibrées de forces.

4. Les ministres ont demandé, à titre de première mesure, au ministre des affaires étrangères de l'Italie, de transmettre cette déclaration en leur nom par la voie diplomatique à toutes les autres parties intéressées, y compris les gouvernements neutres et non alignés. Ils ont en outre décidé que lors de leurs contacts habituels d'ordre bilatéral et autres, les gouvernements membres chercheraient à obtenir d'autres gouvernements des réponses et des réactions. Les membres de l'Alliance se consulteront de façon plus approfondie quant aux résultats de leurs sondages afin de permettre à l'Alliance de déterminer les nouvelles explorations individuelles ou conjointes qui pourraient être utiles.

**B. Pacte de Varsovie****Réductions des forces armées et des armements en Europe**

*(Réponse du 18 janvier 1973 aux notes des pays de l'O.T.A.N. du 15 novembre 1972 - Résumé)*

La note soviétique indique que le gouvernement soviétique attache une grande importance à un accord sur la réduction des forces armées et des armements en Europe car il serait compatible avec la poursuite de la détente en Europe et la consolidation de la paix dans le monde.

Il convient, dit-elle, de résoudre le problème de la réduction des forces armées et des armements en Europe, aussi bien nationaux qu'étrangers, de façon à ne porter préjudice à la sécurité d'aucune des parties.

The discussion and establishment of ways of solving this problem should not be the prerogative of the existing military-political alliances in Europe, it goes on.

The Soviet Government holds that all interested European States and also the United States and Canada can take part in the consultations on equal footing.

The participation of States in the holding of preparatory consultations does not determine in advance which countries will be parties to the agreement or agreements on the reduction of armed forces and arms.

The participants in these consultations may study and solve problems of organisation and

procedure related to the holding of talks on the reduction of armed forces and arms in Europe, that is, determine the composition of the participants in these talks, the date and place of holding them and draft proposals concerning the agenda and the system of holding the talks.

In connection with the reference to the so-called "special situation in Germany", in the notes of the governments mentioned above, the Government of the Soviet Union finds it necessary to state that the existence of two sovereign independent German States, the German Democratic Republic and the Federal Republic of Germany — equal subjects of international law — is an immutable fact of our times.

Elle ajoute que l'étude de ce problème et la création de moyens permettant de le résoudre ne doivent pas être la prérogative des alliances militaro-politiques existant en Europe.

Le gouvernement soviétique estime que tous les Etats européens intéressés, ainsi que les Etats-Unis et le Canada, peuvent participer aux consultations sur un pied d'égalité.

La participation aux consultations préparatoires ne détermine pas à l'avance les pays qui seront parties à l'accord ou aux accords sur la réduction des forces armées et des armements.

Les participants à ces consultations peuvent étudier et résoudre les problèmes d'organisation

et de procédure liés au déroulement des conversations sur la réduction des forces armées et des armements en Europe, c'est-à-dire déterminer la liste des participants à ces conversations, la date et le lieu où elles auront lieu, les avant-projets d'ordre du jour et le système de déroulement de ces conversations.

En ce qui concerne la prétendue « situation particulière en Allemagne » à laquelle font allusion les notes des gouvernements mentionnées plus haut, le gouvernement de l'U.R.S.S. estime nécessaire de déclarer que l'existence de deux Etats allemands indépendants et souverains, la République Démocratique Allemande et la République Fédérale d'Allemagne — l'un et l'autre sujets du droit international — est une réalité intangible de notre époque.

## APPENDIX IV

*Letter from the Chairman-in-Office of the Council*

Bonn, 30th March 1972

Sir,

I have the honour to refer to your letter of 10th December 1971 transmitting to the Council a draft supplementary budget for the Assembly for 1972<sup>1</sup> in connection with preparatory studies on the rationalisation of the European defence efforts.

As I recently had an opportunity of telling you, the Council was unable to approve this budget. In its opinion, the methods set out in Document 559 would not necessarily be the best for attaining the Assembly's aims, which the Council nevertheless shares.

I can confirm, however, that in order to assist the Assembly in its work, each member government is prepared to provide its parliamentarians who are members of the Committee on Defence Questions and Armaments with the maximum of information and, where appropriate, the help of experts.

I have the honour to be,  
Sir,  
Your obedient Servant,

(signed) Walter Scheel

Mr. Georges Housiaux, Senator,  
President of the Assembly of  
the Western European Union, Paris.

---

1. See Document 559, Appendix V.

## ANNEXE IV

*Lettre du Président en exercice du Conseil*

Bonn, le 30 mars 1972

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 10 décembre 1971, par laquelle vous avez transmis au Conseil un projet de budget supplémentaire de l'Assemblée pour l'année 1972<sup>1</sup>, relatif à des études préparatoires sur la rationalisation des efforts de défense européens.

Comme j'ai eu l'occasion de vous le dire récemment, le Conseil n'a pas été en mesure d'approuver ce budget. A son avis, les moyens envisagés dans le document n° 559 ne seraient pas nécessairement les meilleurs en vue d'atteindre les objectifs de l'Assemblée, que le Conseil partage au demeurant.

Cependant je puis confirmer que chacun des gouvernements membres, afin d'aider l'Assemblée dans son travail, est disposé à fournir le maximum de renseignements possible, et le cas échéant l'assistance d'experts, à ceux de leurs parlementaires qui siègent à la Commission des Questions de Défense et des Armements.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

(signé) Walter Scheel

Monsieur le Sénateur Georges Housiaux,  
Président de l'Assemblée de l'Union  
de l'Europe Occidentale,  
Paris.

1. Voir Document 559, Annexe V.

***European security:***  
***Relations with the countries of Eastern Europe***

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**  
***tabled by Mr. Critchley***

---

In paragraph 2 of the operative text of the draft order, leave out :  
“not to exceed F. frs. 150,000”.

*Signed : Julian Critchley*

---

1. See 5th Sitting, 21st June 1973 (Amendment adopted).



***La sécurité européenne***  
***Les relations avec les pays de l'Europe orientale***

---

**AMENDEMENT n° 1<sup>1</sup>**  
***déposé par M. Critchley***

---

Dans le paragraphe 2 du projet de directive, supprimer les mots :  
« , qui ne devra pas excéder 150.000 francs français, ».

*Signé : Critchley*

---

1. Voir 5<sup>e</sup> séance, 21 juin 1973 (Adoption de l'amendement).

*Defence, détente and the citizen*

**REPORT<sup>1</sup>**

*submitted on behalf of the  
Committee on Defence Questions and Armaments<sup>2</sup>  
by Mr. Dankert, Rapporteur*

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RECOMMENDATION  
on defence, détente and the citizen

EXPLANATORY MEMORANDUM  
submitted by Mr. Dankert, Rapporteur

Introduction

I. Defence and détente

II. The West-West problem

III. The critics of NATO

(i) Costs

(ii) Recruitment

(iii) Motivation

IV. Some (provisional) conclusions

1. Adopted in Committee by 18 votes to 0 with 1 abstention.

2. *Members of the Committee*: Mr. Destremau (Chairman); MM. Boyden, La Loggia (Vice-Chairmen); MM. Abelin (Substitute: Rivière), Arnaud, Averardi, Beauguitte, Dankert, Delforge, Digby (Substitute: Critchley), Geelkerken,

*Housiaux, Louis Jung, Klepsch, Lemmrich, Sir Fitzroy Maclean, MM. Mart, Pawelczyk, Peart (Substitute: Coleman), Richter, Lord St. Helens, MM. Schlaga, Schloosing, Tanghe, Vedovato, van der Werf, Zamberletti.*

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

*La défense, la détente et le citoyen*

---

**RAPPORT <sup>1</sup>**

*présenté au nom de la  
Commission des Questions de Défense et des Armements <sup>2</sup>  
par M. Dankert, rapporteur*

---

TABLE DES MATIÈRES

PROJET DE RECOMMANDATION  
sur la défense, la détente et le citoyen

EXPOSÉ DES MOTIFS  
présenté par M. Dankert, rapporteur

Introduction

- I. La défense et la détente
- II. Le problème Ouest-Ouest
- III. Les critiques de l'O.T.A.N.
  - (i) Les coûts
  - (ii) Le recrutement
  - (iii) La motivation
- IV. Conclusions (provisaires)

---

1. Adopté par la commission par 18 voix contre 0 et 1 abstention.

2. *Membres de la commission* : M. Destremau (président) ; MM. Boyden, La Loggia (vice-présidents) ; MM. Abelin (suppléant : Rivière), Arnaud, Averardi, Beauguitte, Dankert, Delforge, Digby (suppléant : Critchley), Geelkerken,

*Housiaux, Louis Jung, Klepsch, Lemmrich, Sir Fitzroy Maclean, MM. Mart, Pawelczyk, Peart (suppléant : Coleman), Richter, Lord St. Helens, MM. Schlaga, Schloesing, Tanghe, Vedovato, van der Werff, Zamberletti.*

N.B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on defence, détente and the citizen***

The Assembly,

Aware that the preservation of democratic freedoms in member countries and the prospects of genuine détente in Europe alike depend on the maintenance of a considerable defence effort organised in the framework of the Atlantic Alliance ;

Anxious to secure the most effective use of resources in men and money that must be allocated to defence,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

That it urge member governments :

1. To revise, strengthen and co-ordinate their information policies so as to present :
  - (a) the maintenance of an adequate defence effort and full participation in the Atlantic Alliance as the necessary basis of a foreign policy designed to secure the preservation of democratic freedoms at home, and genuine détente in Europe through agreement with the countries of Eastern Europe ;
  - (b) the conventional European defence effort as necessary if not sufficient to ensure the maintenance and credibility of the United States nuclear guarantee ;
2. To enhance the rôle of national parliaments and of the WEU Assembly for active discussion of defence questions, through fuller provision of defence information to members of parliament at national and European level ;
3. To ensure that other aspects of their external relations are designed to secure or are compatible with the maintenance of the United States nuclear guarantee and the presence of substantial numbers of United States forces on European soil ;
4. To increase the effectiveness of their defence expenditure, both through :
  - (a) national measures designed to maintain and improve the combat capabilities of their forces :
    - (i) by investigating possible restructuring of present organisations ;
    - (ii) by increasing the proportion of regular forces ;
    - (iii) by improving motivation ;
  - (b) rationalisation of defence efforts at European level :
    - (i) by improved co-ordination of weapons research and development ;
    - (ii) by joint procurement ;
    - (iii) by further measures such as division of labour among European countries in the allocation of operational tasks and the introduction of a common logistics system ;
    - (iv) by fostering the establishment of a private European defence research institute to study measures such as those proposed in this paragraph and to formulate proposals for further European defence co-operation between the European members of the Atlantic Alliance.

**Projet de recommandation**  
**sur la défense, la détente et le citoyen**

L'Assemblée,

Consciente de ce que la sauvegarde des libertés démocratiques dans les pays membres et les perspectives d'une véritable détente en Europe dépendent de la poursuite d'un effort considérable de défense dans le cadre de l'Alliance atlantique ;

Soucieuse de voir employer avec le maximum d'efficacité les ressources humaines et financières qui doivent être affectées à la défense,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De demander instamment aux gouvernements membres :

1. De réviser, renforcer et coordonner leurs politiques de l'information de façon à présenter :
  - (a) le maintien d'un effort de défense adéquat et la participation pleine et entière à l'Alliance atlantique comme l'assise indispensable d'une politique étrangère destinée à assurer la sauvegarde des libertés démocratiques à l'intérieur, et une véritable détente en Europe grâce à un accord avec les pays de l'Europe orientale ;
  - (b) l'effort de défense classique en Europe comme nécessaire sinon suffisant pour assurer le maintien et la crédibilité de la garantie nucléaire des Etats-Unis ;
2. De renforcer le rôle des parlements nationaux et de l'Assemblée de l'U.E.O. en vue d'une sérieuse discussion des questions de défense, en assurant une plus ample diffusion d'informations concernant la défense auprès des membres des assemblées aux niveaux national et européen ;
3. De veiller à ce que leurs relations extérieures, sous leurs autres aspects, visent à assurer le maintien de la garantie nucléaire des Etats-Unis et la présence de forces américaines importantes sur le continent européen, ou soient compatibles avec ces objectifs ;
4. D'augmenter la rentabilité de leurs dépenses de défense :
  - (a) grâce à des mesures nationales destinées à maintenir et à améliorer le potentiel de combat de leurs forces :
    - (i) en étudiant une éventuelle restructuration de l'organisation actuelle ;
    - (ii) en augmentant le pourcentage des soldats de métier ;
    - (iii) en accroissant la motivation ;
  - (b) grâce à la rationalisation des efforts de défense sur le plan européen :
    - (i) en améliorant la coordination de la recherche et de la mise au point dans le domaine des armements ;
    - (ii) en adoptant une politique d'achats en commun ;
    - (iii) en prenant d'autres mesures telles que la division du travail entre pays européens en matière de répartition des tâches opérationnelles et l'introduction d'un système logistique commun ;
    - (iv) en encourageant la création d'un institut européen de recherche sur la défense, organisme privé qui serait chargé d'étudier les mesures proposées, par exemple, dans le présent paragraphe, et de formuler des propositions tendant à améliorer la coopération européenne en matière de défense entre les pays européens membres de l'Alliance atlantique.

## **Explanatory Memorandum**

(submitted by Mr. Dankert, Rapporteur)

### **Introduction**

1. "Obviously in both Western Europe and North America the current mood is more the result of broad changes in society and in intellectual attitudes towards permissiveness, Vietnam, etc., than ever it is of any concrete reappraisal of Soviet aims in Europe."<sup>1</sup>
2. The problem of the current mood should not be exaggerated, but if some other elements are added to those already mentioned by Neville Brown — elements like *Ostpolitik* and détente, like State expenditure in a period of inflation and the growing pressure from spending departments other than defence for a larger slice of the collective cake — it can be said that western governments in the next decade or so will encounter increasing reluctance from left-wing politicians and younger voters to grant them an acceptable defence budget.
3. Of course, the real opposition to defence and/or NATO — with, as far as NATO is concerned, the exception of France — is limited to only small groups in society: student organisations, youngsters about to be drafted or draftees themselves, some journalists, peace researchers, etc. But even if they represent a more or less conscious minority of some 10 % of the population — in some countries considerably more, in others less — their influence is far greater. They owe their importance, their influence to the fact that the general public debate on defence matters is a debate between them and what may be termed the defence establishment.
4. Institutes, organisations, political parties, which in general terms support government defence expenditure in terms of percentage of national income, but which want to develop different policies for the organisation and tasks

of the defence apparatus, or on strategy, only very rarely succeed in engaging the same defence establishment in discussion in the mass media. Too often their audience is limited to the subscribers to the specialised publications for the happy few.

5. Of course, public opinion, hardly definable anyway, is difficult to influence by means of publications of the International Institute of Strategic Studies. While in the cold war period anti-communism was sufficient reason for membership of NATO and for the defence effort, in this period of strongly reduced ideological motivation détente will make it more difficult to maintain defence.

6. Until now little has been done — except perhaps by Chancellor Brandt — to convey to the public the message of the interrelation between détente and the defence effort. The same goes, to a certain extent, for the hammering into public opinion of the significance of the Europe-America relationship, especially as far as the military aspects are concerned. It seems to be almost impossible for public opinion as such to be made to understand the general political and military aspects of nuclear weapons strategy. However, it must be possible to give opinion leaders a better understanding than most of them have at present. It is precisely in this field that misunderstanding can have serious political consequences.

### **I. Defence and détente**

7. The ideological foundation of our defence effort, whether it was called "the free West" or only anti-communism, is showing signs of wear. Memories of the second world war, also of great importance in the support of a defence policy aiming at a military balance, are the memories of a group of people in society which is decreasing in number as well as in significance. In the B-52 pilot who last year dropped his bombs over Hanoi, only a small minority of Western Europeans can recognise the American soldier who liberated Western Europe.

<sup>1</sup> Neville Brown, "Threats to security in Europe", working paper of the Europe-America Conference, Amsterdam, March 1973.

**Exposé des motifs**  
(présenté par M. Dankert, rapporteur)

**Introduction**

1. « Il est évident qu'aussi bien en Europe occidentale qu'en Amérique du nord, l'état d'esprit actuel résulte davantage des profonds changements de la société et des attitudes intellectuelles à l'égard du laxisme, du Vietnam, etc., que d'une réévaluation concrète des objectifs soviétiques en Europe »<sup>1</sup>.
2. Il convient de ne pas exagérer l'importance du problème que pose l'état d'esprit actuel, mais si l'on ajoute, aux éléments que Neville Brown a déjà mentionnés, d'autres éléments tels que l'*Ostpolitik* et la détente, les dépenses publiques en période d'inflation et la pression croissante des ministères autres que celui de la défense pour s'approprier une plus grosse part du gâteau budgétaire, on peut dire que les gouvernements occidentaux se heurteront, au cours des dix prochaines années, à une répugnance croissante de la part des hommes politiques de gauche et des jeunes couches de l'électorat à leur accorder un budget de défense acceptable.
3. Naturellement, l'opposition réelle à laquelle se heurtent la défense et l'O.T.A.N. — exception faite de la France en ce qui concerne l'O.T.A.N. — est uniquement le fait de petits groupes de la société : des organisations d'étudiants, des jeunes gens sur le point d'être appelés sous les drapeaux ou les appelés eux-mêmes, quelques journalistes, des pacifistes, etc. Toutefois, même si ceux-ci représentent une minorité plus ou moins consciente d'environ 10 % de la population — bien supérieure dans certains pays, inférieure dans d'autres — leur influence est beaucoup plus grande. Ils doivent cette importance, cette influence, au fait que le débat public sur les questions de défense est un débat qui se déroule entre eux et ce que l'on peut appeler les responsables de la défense.
4. Les instituts, les organisations, les partis politiques qui généralement appuient les dépenses de défense du gouvernement exprimées en pourcentage du revenu national, mais qui veulent élaborer des politiques différentes en ce qui

concerne l'organisation et les tâches de l'appareil de défense ou la stratégie, ne réussissent que très rarement à engager avec ces responsables une discussion diffusée par les moyens d'information de masse. Leur audience se limite trop souvent aux quelques abonnés des publications spécialisées.

5. Naturellement, il est difficile d'influencer l'opinion publique — qui reste, d'ailleurs, à définir — par les publications de l'International Institute of Strategic Studies. Si, au temps de la guerre froide, l'anticommunisme suffisait à justifier la participation à l'O.T.A.N. et à l'effort de défense, la détente, à l'époque actuelle où les motivations idéologiques sont fortement réduites, ne va pas faciliter le maintien de la défense.

6. Peu de choses ont été accomplies jusqu'à présent, sauf peut-être par le Chancelier Brandt, pour faire comprendre à l'opinion publique la corrélation qui existe entre la détente et l'effort de défense. Il en est de même, dans une certaine mesure, pour la démonstration de l'importance des liens qui unissent l'Europe et l'Amérique dans le domaine militaire. Il paraît quasi impossible de faire comprendre à l'opinion publique en tant que telle les aspects politiques et militaires généraux de la stratégie des armes nucléaires. Néanmoins, il ne devrait pas être impossible d'amener ceux qui font l'opinion à une meilleure compréhension du problème que ce n'est le cas, pour la plupart d'entre eux, à l'heure actuelle. Or, c'est précisément dans ce domaine que les malentendus peuvent avoir de graves conséquences politiques.

**I. La défense et la détente**

7. Le fondement idéologique de notre effort de défense, qu'on l'appelle « liberté de l'Occident » ou simplement anticommunisme, a mal résisté à l'usure du temps. Les souvenirs de la seconde guerre mondiale qui concourent puissamment, eux aussi, au soutien d'une politique de défense visant à un équilibre militaire, sont les souvenirs d'un groupe social qui décroît en nombre aussi bien qu'en importance. Seule une faible minorité d'Européens de l'Ouest reconnaît aujourd'hui, dans le pilote de B-52 qui a largué l'année dernière ses bombes sur Hanoï, le soldat américain qui a libéré l'Europe occidentale.

1. Neville Brown, « Menaces contre la sécurité en Europe », document de travail de la Conférence Europe-Amérique, Amsterdam, mars 1973.

8. Furthermore, what is this free Europe? Do Greece and Portugal belong to it; and Turkey? And what is left, is it not being manipulated by the military-industrial complex? Our form of parliamentary democracy, is it not a form of structural violence? Compulsory military service, is it not, as was said in France during the demonstrations against the Debré Act on limitation of the possibilities for deferment of call-up, a means of those in power to subdue for ever young, independent minds?

9. But then there is détente too: Brandt speaks to the Russians, Poles and East Germans and has concluded agreements with them, which reduce the threat of war in Central Europe; Nixon talks with the Russians in SALT, the preparatory talks for the security conference and for MBFR have begun to get going. However, so far the tangible results of all these talks have been slight. A formal confirmation of the territorial *status quo* is the most important result. The actual negotiations can hardly result in real stability and open relations between East and West, because they depend to a much larger extent on the relations between the Soviet Union and the Eastern European countries committed to the Warsaw Pact. The smothering of the Czechoslovak experiment in socialism in 1968, as well as the refusal of the Soviet Union this year to allow Hungary to participate fully in the MBFR talks, more accurately indicate the limits put by the Soviet Union to the process of détente than the East-West consultations as such. The extensive publicity around the preparatory talks for the security conference, for MBFR, for SALT and the *Ostpolitik* sometimes makes us lose sight of the limitations.

10. The Soviet Union is not averse to this publicity because it undermines the will of the West to maintain its position and automatically leads to a reduction of military efforts of the West<sup>1</sup>. In Tomilin's analysis this reduced effort is to the benefit of the "already more and more in favour of socialism" shifting balance of power. One of the elements which, according to Russian views, contributed to this, is "the strengthening

of the defence potential of the socialist community"<sup>1</sup>.

11. Tomilin's article is a nice illustration of the Russian view on the relation between defence and détente. This vision is not new, although until now in most Soviet publications both subjects were separated and détente was sold mainly to the outside world and defence to Soviet citizens.

12. In following his *Ostpolitik*, Western Germany's Chancellor Willy Brandt repeatedly pointed out this relationship. Nevertheless, it is not an over-bold assumption that in very many Western European countries public attitudes to defence expenditure are being negatively influenced by the feeling that the Soviet Union has no intention of attacking Western Europe — a feeling to which your Rapporteur has no objection — and even wishes to come to some sort of compromise with Western Europe and the United States.

13. The solid mass support of the population for defence expenditures during the time of the cold war threatens to turn into a hardly more subtle opposition to defence expenditure now that the once angry bear is preaching détente.

14. There are many factors which have made the motivating Soviet threat recede into the background. The fear of Russian conquest probably disappeared in the first place because of a gradual realisation by public opinion that in the nuclear age there is no reasonable price for conquest. The state of shock the world was in during the days of the Cuba missile crisis (1962) has probably produced a breakthrough here. The impact of this realisation can be seen if the rather interventionist western reaction to Russia's behaviour in Hungary (1956) is compared with the desperate feeling of helplessness that went through the same public opinion twelve years later when it was Czechoslovakia's turn.

15. So the threat, the fear of invasion, or as George F. Kennan recently called it, "the invasion mania" of the Western Europeans<sup>2</sup> is

1. Yuri Tomilin in "International Affairs", published by the Soviet Ministry for Foreign Affairs, quoted in *Neue Zürcher Zeitung*, 23rd March 1973.

1. The quotations are from the *Neue Zürcher Zeitung* of 23rd March 1973, and taken from the article in "International Affairs" quoted above.

2. *NRC-Handelsblad*, 9th December 1972.



8. De plus, qu'est-ce que l'Europe libre ? La Grèce et le Portugal en font-ils partie ? Et la Turquie ? Et les autres pays ne sont-ils pas manipulés par le complexe militaro-industriel ? Notre forme de démocratie parlementaire n'est-elle pas une forme de violence structurelle ? Le service militaire obligatoire n'est-il pas, comme on l'a dit en France pendant les manifestations contre la loi Debré sur la limitation des sursis, un instrument du pouvoir pour réduire à jamais de jeunes esprits indépendants ?

9. Mais alors, il y a aussi la détente : Brandt parle avec les Russes, les Polonais et les Allemands de l'Est et il a passé avec eux des accords qui réduisent les risques de guerre en Europe centrale ; Nixon parle avec les Russes de la limitation des armes stratégiques ; les pourparlers sur la conférence de sécurité et les MBFR ont commencé. Or, toutes ces conversations n'ont eu, jusqu'à présent, que peu de résultats tangibles, le plus important étant simplement la confirmation officielle du statu quo territorial. Les négociations proprement dites ne peuvent guère aboutir à une véritable stabilité et à des relations franches entre l'Est et l'Ouest car elles dépendent, dans une bien plus large mesure, des relations entre l'Union Soviétique et les pays d'Europe de l'Est liés par le Pacte de Varsovie. L'étouffement de l'expérience socialiste en Tchécoslovaquie en 1968, de même que le refus opposé cette année par l'U.R.S.S. à la participation pleine et entière de la Hongrie aux conversations sur les MBFR, indiquent avec plus de précision que les consultations Est-Ouest proprement dites les limites fixées par l'Union Soviétique en ce qui concerne le processus de détente. Toute la publicité qui a été faite autour des conversations préparatoires relatives à la conférence sur la sécurité, aux MBFR, aux négociations SALT et à la politique d'ouverture à l'Est, nous fait parfois perdre de vue ces limites.

10. L'Union Soviétique n'est pas opposée à cette publicité qui sape la volonté de l'Occident de maintenir sa position et conduit automatiquement à la réduction de ses efforts militaires<sup>1</sup>. Suivant l'analyse de Tomiline, cette réduction favorise une modification de l'équilibre des forces « qui se fait déjà de plus en plus à l'avantage du socialisme ». Parmi les facteurs qui, selon les Russes, y ont contribué, figure le « renforcement

du potentiel de défense de la communauté socialiste »<sup>1</sup>.

11. L'article de Tomiline illustre parfaitement le point de vue des Russes sur le rapport qui existe entre la défense et la détente. Cette optique n'est pas nouvelle, bien que, dans la plupart des publications soviétiques, les deux sujets aient été, jusqu'à présent, traités séparément et que la détente ait été essentiellement un article d'exportation tandis que la défense était destinée à la consommation intérieure.

12. En poursuivant sa politique d'ouverture à l'Est, le Chancelier Willy Brandt n'a cessé d'insister sur ce rapport. Néanmoins, il n'est pas téméraire de supposer que, dans un très grand nombre de pays ouest-européens, l'attitude de l'opinion publique à l'égard des dépenses de défense est influencée négativement par le sentiment que l'Union Soviétique n'a aucune intention d'attaquer l'Europe occidentale — sentiment auquel votre rapporteur n'a aucune objection — et qu'elle souhaite même parvenir à un compromis avec l'Europe occidentale et les Etats-Unis.

13. L'appui massif apporté par la population aux dépenses de défense à l'époque de la guerre froide risque de se transformer en une opposition à peine plus subtile, maintenant que l'ours, jadis en colère, prêche la détente.

14. Il est bien d'autres éléments qui ont fait passer la menace soviétique à l'arrière-plan des motivations. La crainte d'une conquête russe a probablement disparu en premier lieu parce que l'opinion publique a pris graduellement conscience qu'il n'existait pas de prix raisonnable pour la conquête à l'ère nucléaire. Cette idée s'est probablement imposée grâce au choc provoqué dans le monde par l'affaire des missiles de Cuba (1962). L'incidence de cette prise de conscience apparaît clairement si l'on compare la réaction plutôt interventionniste de l'Occident vis-à-vis de la conduite des Russes en Hongrie (en 1956) au sentiment d'impuissance totale éprouvé par la même opinion publique douze ans plus tard, lorsque ce fut le tour de la Tchécoslovaquie.

15. La menace, la crainte de l'invasion, ou, comme l'a dit récemment George F. Kennan, l'« invasiomanie » des Européens de l'Ouest<sup>2</sup> est

1. Youri Tomiline, dans « La vie internationale », publication du ministère soviétique des affaires étrangères ; passage cité dans la *Neue Zürcher Zeitung*, 23 mars 1973.

1. Les citations sont tirées de la *Neue Zürcher Zeitung* du 23 mars 1973 et empruntées à l'article de « La vie internationale » cité ci-dessus.

2. *NRC-Handelsblad*, 9 décembre 1972.

receding. A West German opinion poll<sup>1</sup>, of which one of the polling dates was shortly after the Soviet invasion in Czechoslovakia, reflects this development.

*Question* : "Do you feel threatened by the Soviet Union?"

<i>Answer</i> :	April 1966	November 1968	November 1969
Yes	37 %	54 %	32 %
No	37 %	32 %	55 %
No opinion	26 %	14 %	13 %

16. A Netherlands poll from early 1968 gives an interesting insight into the different perception of the threat in 1968 and, seen from 1968, in the first years after World War II<sup>2</sup>.

	Soviet threat today	Soviet threat after World War II
Yes	41 %	60 %
No	53 %	30 %
No opinion	6 %	10 %

17. Asked whether NATO had stopped the Soviet march on Central Europe, 61 % said "yes", 24 % "no". 85 % were in favour of con-

tinued Netherlands membership of NATO, 7 % were against. One of VARA's competitors in the Netherlands broadcasting system, KRO, repeated the membership question a few months before the general elections of April 1971.

*Question* : "What is your opinion : Should the Netherlands remain a member of NATO, leave the organisation or have you never thought about it?"

Remain member :	66 %
Leave :	14 %
Never thought about it :	20 %

18. The answers to the questions by the VARA poll indicate a consciousness in public opinion of the relationship between NATO and (the absence of a) threat. The significant reduction in NATO support in the KRO poll of the autumn of 1970 — certainly if one compares the German perception of the threat in November 1969 — can probably be explained by a similar reduction in the number of people who still feel threatened by the Soviet Union.

19. The *National Verkiezingsonderzoek 1971*<sup>1</sup> enabled researchers to combine party preference and attitude to NATO membership :

*Judgment on Netherlands membership of NATO by all respondents and by the respondents who voted for certain political parties during the last general elections*

	Must remain member	Must not remain member	No opinion	No reply	Total
All respondents	70	11	16	3	100
Labour Party	63	15	19	2	100 (20)
KVP (Cath. ; Chr. Dem.)	76	4	17	3	100 (19)
VVD (Lib. Con.)	87	8	4	1	100 ( 8)
ARP (Prot. ; Chr. Dem.)	79	5	16	0	100 ( 7)
D'66 (Lib. Prog.)	76	10	11	3	100 ( 7)
CHU (Prot. ; Chr. Dem.)	76	5	16	3	100 ( 5)
DS 70 (Dem. Soc. ; Con.)	95	4	1	0	100 ( 5)
CPN (Communist)	48	42	2	2	100 ( 2)
PPR (Rad. Prog.)	67	21	12	0	100 ( 1)
PSP (Pac. Soc.)	23	71	0	6	100 ( 1)

(It should be noted that the sample of CPN, PPR and PSP was too small to be significant.)

1. Lawrence M. Martin, "The Nixon doctrine in Europe", a symposium paper, Airlie House, Virginia (United States), February 1972, page 3.

2. "NAVO, beveiliging of gevaar?" VARA, Hilversum, February 1968.

1. See A. van Staden, "Oordelen over het buitenlands beleid", *Acta Politica*, jrg. VII, No. 1, January 1972, page 119.

donc en régression. Un sondage d'opinion effectué en Allemagne de l'Ouest<sup>1</sup>, notamment, peu après l'invasion de la Tchécoslovaquie par les Soviétiques, traduit cette évolution :

*Question* : « Vous sentez-vous menacé par l'Union Soviétique ? »

Réponse :	Avril 1966	Novembre 1968	Novembre 1969
Oui	37 %	54 %	32 %
Non	37 %	32 %	55 %
Sans opinion	26 %	14 %	13 %

16. Un sondage effectué aux Pays-Bas au début de 1968 donne un aperçu intéressant de la façon différente dont la menace était perçue en 1968 et, avec le recul, dans les premières années qui ont suivi immédiatement la seconde guerre mondiale<sup>2</sup> :

	La menace soviétique aujourd'hui	La menace sovié- tique après la seconde guerre mondiale
Oui	41 %	60 %
Non	53 %	30 %
Sans opinion	6 %	10 %

17. A la question de savoir si l'O.T.A.N. avait enrayer la marche soviétique sur l'Europe centrale, 61 % des personnes interrogées ont ré-

pondu oui, 24 % non. 85 % se sont déclarées en faveur de la participation des Pays-Bas à l'O.T.A.N., 7 % contre. L'un des concurrents de la VARA dans le système de radiodiffusion néerlandaise, la KRO, a posé à nouveau cette dernière question quelques mois avant les élections générales d'avril 1971.

*Question* : « A votre avis, les Pays-Bas doivent-ils rester membres de l'O.T.A.N., quitter l'organisation, ou bien n'y avez-vous jamais pensé ? »

« Rester membres » : 66 %

« Quitter » : 14 %

« Jamais pensé » : 20 %

18. Les réponses aux questions posées par le sondage de la VARA montrent que l'opinion publique est consciente du lien existant entre l'O.T.A.N. et la menace ou l'absence de menace. La réduction sensible du soutien apporté à l'O.T.A.N., dans le sondage de la KRO, en automne 1970 — réduction certaine par comparaison avec la conscience de cette menace, en Allemagne, en novembre 1969 — peut probablement s'expliquer par une diminution correspondante du nombre des personnes qui se sentent encore menacées par l'U.R.S.S.

19. Le *National Verkiezingsonderzoek 1971*<sup>1</sup> a permis aux enquêteurs de dégager l'attitude vis-à-vis de la participation à l'O.T.A.N. en fonction de l'appartenance politique :

*Jugement porté sur l'appartenance des Pays-Bas à l'O.T.A.N. par toutes les personnes interrogées et par celles qui ont voté pour certains partis politiques lors des dernières élections générales*

	Rester membre de l'O.T.A.N.	Quitter l'O.T.A.N.	Sans Avis	Pas de réponse	Total
Ensemble des personnes interrogées	70	11	16	3	100
Travailliste	63	15	19	2	100 (20)
KVP (Cath. ; Dém. chr.)	76	4	17	3	100 (19)
VVD (Cons. lib.)	87	8	4	1	100 (8)
ARP (Prot. ; Dém. chr.)	79	5	16	0	100 (7)
D'66 (Lib. prog.)	76	10	11	3	100 (7)
CHU (Prot. ; Dém. chr.)	76	5	16	3	100 (5)
DS'70 (Dém. soc. ; cons.)	95	4	1	0	100 (5)
CPN (Communiste)	48	42	2	2	100 (2)
PPR (Rad. prog.)	67	21	12	0	100 (1)
PSP (Soc. pacifiste)	23	71	0	6	100 (1)

(Il convient de noter que l'échantillon du CPN, du PPR et du PSP était trop restreint pour être significatif).

1. Lawrence M. Martin, « La doctrine Nixon en Europe », document de conférence, Airlie House, Virginie (Etats-Unis), février 1972, page 3.

2. « NAVO, beveiliging of gevaar? », VARA, Hilversum, février 1968.

1. Voir A. van Staden, « Oordelen over het buitenlandse beleid », *Acta Politica*, Jrg. VII, n° 1, janvier 1972, page 119.

20. The same *National Verkiezingsonderzoek 1971*<sup>1</sup> also gave some insight into the relation

between age groups and attitude on NATO membership.

*Judgment on Netherlands membership of NATO by all respondents  
and by the respondents split up according to age*

Age	Must remain member	Must not remain member	No opinion	No reply	Total
All respondents	70	11	16	3	100
Under 25	68	16	15	1	100 (11)
25-30	75	13	10	2	100 (13)
31-35	74	9	14	2	100 (9)
36-50	70	12	14	4	100 (28)
51-65	72	9	15	4	100 (23)
Over 65	64	6	28	2	100 (16)

21. A Norwegian poll by the *Norsk Gallup Institutt* in November 1972 indicates that in Norway also some two-thirds of the population support NATO: "Some 64 % of a sample of 1,634 interviewed said that NATO membership contributed to the country's security, while 6 % felt that it increased the danger of being attacked and 17 % thought it did not matter. The remaining 13 % had no opinion. A breakdown according to political sympathies shows that 92 % of the Conservatives are for the organisation, with the Christian-Democrats second. But the Liberal, Centre Party and Labour voters also showed a majority for NATO. Among Socialist People's Party's voters 28 % were positive to membership and so were 19 % of the Communists."<sup>2</sup>

22. In Denmark NATO support is more limited. In April 1969, 53 % of the population was in favour of NATO, 13 % against and 34 % did not know<sup>3</sup>.

23. Recent material on other countries does not seem to be easily available. It is not indispensable. Public opinion is very much the result of opinion coming to the public and for that reason it is more important to know the opinion of the

opinion leaders. Generally these are not expert opinions but the opinions of governments, political parties, information media, trade unions, churches, etc.

24. These opinion-leaders until a few years ago were almost unanimous in stressing the positive side of NATO membership. Today, however, many of them, even if they support NATO membership in the end, are full of criticism of certain aspects of the internal situation in NATO, of some of its external politics and of aspects of its military strategy. They also very often over-stress the real significance of what has been achieved so far in the process of détente and so contribute to a climate of rising expectations.

25. In most of the social democratic parties in Western Europe NATO membership or certain aspects of it are discussed from party congress to party congress and the majorities in favour of membership are diminishing. In November 1972, the congress of the Netherlands Labour Party, in a provisional resolution adopted by a 6 to 4 majority, but later withdrawn, attached so many conditions to Netherlands membership that it made it virtually certain that the Netherlands Labour Party had to become anti-NATO after the four-year period which was given to a possible Labour government to get the conditions fulfilled.

26. A committee of the ruling Danish Social Democrat Party, because of a lack of viable

1. A. van Staden, "Oordelen over het buitenlandse beleid", *Acta Politica*, jrg. VII, No. 1, page 120.

2. Atlantic News No. 501, 2nd February 1973.

3. *Berlingske Tidende*, 16th March 1969.

20. Le même sondage<sup>1</sup> a aussi donné un aperçu de la relation existant entre les groupes d'âge

et l'attitude vis-à-vis de l'appartenance à l'O.T.A.N.

*Jugement porté sur l'appartenance des Pays-Bas à l'O.T.A.N. par l'ensemble des personnes interrogées et par groupes d'âge*

Age	Rester membre de l'O.T.A.N.	Quitter l'O.T.A.N.	Sans Avis	Pas de réponse	Total
Ensemble des personnes interrogées	70	11	16	3	100
Moins de 25 ans	68	16	15	1	100 (11)
25 à 30 ans	75	13	10	2	100 (13)
31 à 35 ans	74	9	14	2	100 (9)
36 à 50 ans	70	12	14	4	100 (28)
51 à 65 ans	72	9	15	4	100 (23)
Plus de 65 ans	64	6	28	2	100 (16)

21. Un sondage organisé en Norvège par le *Norsk Gallup Institutt* en novembre 1972, montre que, dans ce pays également, près des deux tiers de la population appuient l'O.T.A.N. : « Sur un échantillon de 1.634 personnes interviewées, 64 % environ ont répondu que l'appartenance à l'O.T.A.N. contribuait à la sécurité nationale, tandis que 6 % estimaient qu'elle augmentait les risques d'attaque et 17 % que cela n'avait pas d'importance. Les 13 % restants n'avaient pas d'opinion. Une ventilation par sympathies politiques montre que 92 % des conservateurs — immédiatement suivis par les chrétiens démocrates — sont partisans de l'organisation. Mais les libéraux, le Parti du Centre et les travaillistes sont aussi, pour la plupart, favorables à l'O.T.A.N. Parmi les électeurs du Parti socialiste populaire, 28 % se sont déclarés en faveur de l'appartenance à l'O.T.A.N., ainsi que 19 % des communistes »<sup>2</sup>.

22. Au Danemark, l'appui apporté à l'O.T.A.N. est plus limité. En avril 1969, 53 % de la population étaient en faveur de l'organisation, 13 % contre et 34 % étaient sans opinion<sup>3</sup>.

23. Il ne semble pas facile d'obtenir des éléments d'appréciation récents en ce qui concerne les autres pays. Cela n'est d'ailleurs pas indispensable. L'opinion publique est en très grande partie la résultante des points de vues qui lui

sont exposés ; c'est pourquoi il est plus important de connaître les vues de ceux qui font l'opinion. Il ne s'agit pas, en général, d'avis d'experts, mais des vues des gouvernements, des partis politiques, des moyens d'information, des syndicats, des groupes confessionnels, etc.

24. Il y a quelques années encore, ces formateurs de l'opinion étaient presque unanimes pour souligner l'aspect positif de l'appartenance à l'O.T.A.N. Mais, aujourd'hui, beaucoup d'entre eux, même s'ils en restent partisans, ne cessent de critiquer certains aspects de la situation intérieure de l'organisation, certains aspects de sa politique extérieure et de sa stratégie militaire. Très souvent aussi, ils insistent trop sur l'importance réelle de ce qui a été réalisé jusqu'à présent en matière de détente et contribuent ainsi à créer un climat d'espérance excessive.

25. Dans la plupart des partis sociaux-démocrates d'Europe occidentale, l'appartenance à l'O.T.A.N. ou certains de ses aspects font l'objet de débats d'un congrès à l'autre et les majorités qui y sont favorables ne cessent de diminuer. En novembre 1972, le congrès du parti travailliste néerlandais, dans une résolution provisoire adoptée par six voix contre quatre mais retirée par la suite, a assorti la participation des Pays-Bas de tant de conditions qu'il est virtuellement certain que ce parti deviendrait adversaire de l'O.T.A.N. à l'issue du délai de quatre ans accordé à un éventuel gouvernement travailliste pour obtenir satisfaction sur ces points.

26. Une commission du parti social-démocrate au pouvoir au Danemark a conseillé au parti de

1. A. van Staden, « Oordelen over het buitenlandse beleid », *Acta Politica*, Jrg. VII, n° 1, page 120.

2. *Atlantic News*, n° 501, 2 février 1973.

3. *Berlingske Tidende*, 16 mars 1969.

alternatives, advised the party to stay in NATO. The report, however, was full of serious criticism :

"The rigid structure of NATO has resulted willy-nilly in our having to align our foreign policy in many respects with that of the United States... Our membership of NATO has largely prevented us from pursuing a foreign policy adapted to the situation." <sup>1</sup>

27. Some of our protestant churches and an increasing number of catholic priests have great moral problems with nuclear strategy. The amount of information on negative aspects of NATO or NATO members, such as Greece, Portugal and Turkey, and, not least, the United States, also has a very negative influence. It is difficult to explain to public opinion that this negative influence derives partly from the fact that it is easier to show penetrating television pictures of western dictators, political trials, tortures, etc., or show the American rôle in the Vietnam war, than to show the negative side of life in Eastern Europe or of Soviet policies in the Middle East.

28. Another negative element in publicity about NATO may be that NATO, in a period of détente, is more and more seen as an organisation which warns against the rising expectations and acts as a pressure group for more defence expenditure.

29. There are other elements which exert a negative influence on general attitudes to defence expenditures. A short list :

- (a) discussion about the need for defence integration and rationalisation makes people aware that there is a lot of waste in the present organisation of defence ;
- (b) the needs of developing countries are seen to be in sharp contrast with the enormous amount of money the West is spending on defence ;

1. Quoted in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7th February 1973.

- (c) the in itself healthy anti-nationalistic development in Western Europe.

The support for defence in the past has been based to an important degree on nationalistic feeling. The process of European integration and the parallel disappearance of the nationalistic element in national feeling creates, both inside and outside the armed forces, problems of motivation.

30. It is hardly surprising that all these elements, against a background of East-West talks, of prospective conferences, of an atmosphere of peace, have an impact on the attitude of public opinion to defence expenditure. As in the period of the cold war there is only a limited interest in Russian and Warsaw Pact capabilities, the emphasis being on intentions. Of course, this emphasis could be justified if Soviet intentions, as perceived by public opinion, were the same as those which patient analysts dig up in their studies of Soviet policies, policy goals, etc. But in most cases public opinion amounts to little more than hope based on headlines.

31. There are no reasons to argue here that Europe is living in imminent danger of military attack and that grounds for the "invasion mania" George Kennan wrote about can be found in Soviet intentions today. But there are many reasons to believe that the Soviet Union, which within its own bloc and outside it has often demonstrated that it can play at power politics at least as skilfully as the United States, would abuse any too great disparity in military power between East and West at the expense of the West, and of Western Europe in the first place. In such a situation it would be very difficult to come to a satisfactory degree of normalisation of relations between East and West and one can easily imagine that this normalisation would even become completely one-sided.

32. Events like the invasion of Czechoslovakia, the Gdansk uprising which brought Gomulka down, the difficulties of the Russian Jews with emigration authorities and the persecution of Soviet artists and intellectuals for ideas which are commonly held in the West, somewhat temper the détente euphoria.

rester dans l'O.T.A.N., en l'absence de solutions de rechange viables, mais son rapport était rempli de critiques sévères :

« La structure rigide de l'O.T.A.N. a fait que, bon gré mal gré, nous avons dû sur nombre de points aligner notre politique étrangère sur celle des Etats-Unis... Notre appartenance à l'O.T.A.N. nous a empêchés, dans une large mesure, de mener une politique étrangère répondant à la situation »<sup>1</sup>.

27. La stratégie nucléaire pose à certaines de nos églises protestantes, et à un nombre croissant de prêtres catholiques, de graves problèmes moraux. L'abondance d'informations sur les aspects négatifs de l'O.T.A.N. ou de certains de ses membres, comme la Grèce, le Portugal et la Turquie, et surtout les Etats-Unis, exerce aussi une influence particulièrement négative. Il est difficile d'expliquer à l'opinion publique que cette influence négative résulte en partie de ce qu'il est plus facile de montrer à la télévision des images percutantes de dictateurs, de procès politiques et de tortures en Occident, ou d'illustrer le rôle des Américains dans la guerre du Vietnam, que de montrer le côté négatif de la vie en Europe orientale ou de la politique soviétique au Proche-Orient.

28. Il se peut qu'un autre élément négatif de la publicité faite autour de l'O.T.A.N. tiende à ce que l'O.T.A.N., en période de détente, est considérée de plus en plus comme une organisation qui met en garde contre toute « espérance excessive » et constitue un groupe de pression en faveur de l'accroissement des dépenses de défense.

29. D'autres éléments exercent une influence négative sur l'attitude générale à l'égard des dépenses de défense. Ainsi :

- (a) le débat sur la nécessité de l'intégration et de la rationalisation de la défense provoque une prise de conscience du gaspillage important qui résulte de l'organisation actuelle de la défense ;
- (b) les besoins des pays en voie de développement contrastent d'une manière frappante avec les sommes énormes que l'Occident consacre à la défense ;

- (c) une tendance antinationaliste, parfaitement saine en soi, se développe en Europe occidentale.

Les partisans de la défense s'appuyaient jadis, dans une large mesure, sur le nationalisme. L'intégration européenne et la disparition parallèle de la composante nationaliste du patriotisme créent, tant au sein qu'à l'extérieur des forces armées, des problèmes de motivation.

30. Il n'est guère surprenant que tous ces éléments, dans le contexte de conversations Est-Ouest, de conférences futures et d'une atmosphère de paix, aient une incidence sur l'attitude de l'opinion publique à l'égard des dépenses de défense. Comme au temps de la guerre froide, l'intérêt porte moins sur le potentiel de l'U.R.S.S. et du Pacte de Varsovie que sur leurs intentions. Naturellement, cette attitude pourrait se justifier si les intentions soviétiques, telles qu'elles sont perçues par l'opinion publique, ne diffèrent pas des conclusions que de patients analystes tirent de leurs études sur la politique et les objectifs de l'Union Soviétique. Mais, dans la plupart des cas, l'opinion publique n'est guère autre chose qu'un espoir nourri par les gros titres des journaux.

31. Rien ne permet de prétendre ici que l'Europe vit sous la menace imminente d'une attaque armée et que l'« invasiomanie » dont a parlé George Kennan peut trouver aujourd'hui sa justification dans les intentions soviétiques. Toutefois, de nombreuses raisons permettent de penser que l'Union Soviétique qui, à l'intérieur comme en dehors de son propre bloc, a souvent montré qu'elle pouvait jouer le jeu de la politique de puissance au moins aussi habilement que les Etats-Unis, exploiterait une trop grande inégalité entre les moyens militaires de l'Est et de l'Ouest aux dépens de l'Occident et, en premier lieu, de l'Europe occidentale. Dans une telle situation, il serait extrêmement difficile de parvenir à une normalisation satisfaisante des relations Est-Ouest et l'on peut fort bien concevoir que cette normalisation puisse être finalement unilatérale.

32. Des événements tels que l'invasion de la Tchécoslovaquie, le soulèvement de Dantzig qui a entraîné la chute de Gomulka, les difficultés que rencontrent les juifs russes auprès des services d'émigration et la persécution d'artistes et d'intellectuels soviétiques pour des idées qu'ils partagent avec l'Occident tempèrent quelque peu « l'euphorie de la détente ».

1. Cité dans la *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7 février 1973.

33. But it becomes difficult for the Western European defence ministers to get the necessary money for defence: "NATO nations are becoming increasingly reluctant to increase defence budgets — even, in some cases, to guarantee them at their present levels in real terms."<sup>1</sup> The general's appraisal may be qualified as realistic and as alarming, because increases in personnel, maintenance and operating costs in most western defence budgets leave only an inadequate portion available for modernisation of equipment. "For most NATO countries the picture becomes even darker if the development of the gross national product is compared with that of the defence budget. In eight NATO countries defence expenditures as a proportion of the gross national product declined by about 20 %; in three countries they remain the same and only in one country did they rise. In contrast thereto the development in all countries of the Warsaw Pact shows a rising trend."<sup>2</sup>

34. Something should be done in order to avoid the credibility of the American nuclear guarantee in Russian eyes being undermined because of too significant differences between the conventional forces of West and East.

35. What can be done? Generally defence ministers try to convince their cabinet colleagues, parliament and public opinion that they need more money because of the capabilities of the opposing party. The results of this approach, as the trend of defence budget shows, are generally unsatisfactory. The capabilities of the potential adversary seem to have political meaning only when connected with a direct military or political threat (the increase in defence budgets after the invasion of Czechoslovakia, an invasion which to experts had no overt military political bearing on the East-West confrontation, demonstrates that governments and parliaments react just like public opinion). If the threat is absent, demands for increased defence expenditure for political convenience are often dismissed — and sometimes rightly so — with the argument (less crudely used than your Rapporteur puts it) that taxpayers' money in a period of détente cannot be

wasted on the hypothetical emergencies the military planners can think of.

36. It should be stressed, however, that the defence effort of the NATO countries will determine to a large extent the outcome of the main East-West talks which are on the agenda for 1973. Chancellor Brandt has often declared, in the period of negotiations with the Soviet Union, Poland and the German Democratic Republic, that acceptable results in negotiations with the East can best be obtained when there is a rough balance of military power between East and West. The Soviet Union itself has often demonstrated, within its own bloc, in the Middle East and elsewhere, that it believes at least as much in power politics as any of the bigger non-communist powers. Your Rapporteur can therefore support the conclusion of the minority of the Commission of Civilian and Military Experts appointed by the Netherlands Government which reported in March 1972:

"If, however, the Netherlands and the other nations of Western Europe were unilaterally to disband their forces and send them home, or — an even more drastic change — if they were to lose the guarantee that, if necessary, America would punish an attack on their territories and their ways of life with nuclear weapons, this would put the Soviet Union and its allies of the Warsaw Pact into a position full of temptations... Even if not a single soldier of the Warsaw Pact were to start moving, a defenceless Western Europe would, in all likelihood, not gather up enough courage to contradict the government in Moscow... The continuation of the North Atlantic Treaty Organisation is indispensable for the time being.

There is another circumstance which also, although with proper reticence, can be adduced as an argument to make certain sacrifices for our military defence. For the first time in many years the possibility is emerging on the political horizon of having a series of discussions between East and West which might contribute to a lessening

1. General Johannes Steinhoff, Chairman of the NATO Military Committee, as quoted in the *International Herald Tribune*, 2nd November 1972.

2. Address by General Steinhoff to *Industrie-Club Düsseldorf*, 10th March 1972.



33. Mais il devient difficile pour les ministres de la défense d'Europe occidentale d'obtenir les crédits nécessaires pour la défense : « Les pays de l'O.T.A.N. hésitent de plus en plus à accroître leurs budgets de défense, et même, dans certains cas, à garantir leur niveau actuel en termes réels »<sup>1</sup>. Cette déclaration du général Steinhoff peut être considérée à la fois comme réaliste et alarmante, étant donné que l'augmentation des frais de personnel, de maintenance et de fonctionnement dans la plupart des pays occidentaux ne laisse qu'une fraction insuffisante des budgets de défense disponible pour la modernisation du matériel. « Pour la plupart des pays de l'O.T.A.N., le tableau est même encore plus sombre si l'on compare l'accroissement du Produit National Brut à celui du budget de défense. Dans huit de ces pays, les dépenses de défense — par rapport au P.N.B. — ont diminué d'environ 20 % ; dans trois, elles sont restées les mêmes et elles n'ont augmenté que dans un seul. Au contraire, l'évolution constatée dans l'ensemble des pays du Pacte de Varsovie marque une tendance à l'accroissement »<sup>2</sup>.

34. Il convient donc d'agir pour éviter qu'aux yeux des Russes, la garantie nucléaire américaine perde de sa « crédibilité » en raison de différences trop importantes entre les forces classiques de l'Ouest et de l'Est.

35. Que pouvons-nous faire ? En général, les ministres de la défense essaient de convaincre leurs collègues, le parlement et l'opinion publique qu'ils ont besoin de crédits plus élevés, compte tenu des moyens dont dispose l'adversaire. Cette méthode, comme le montre l'évolution des budgets de défense, donne généralement des résultats peu satisfaisants. Les moyens dont dispose l'adversaire éventuel semblent ne prendre un sens politique qu'au moment où ils sont liés à une menace militaire ou politique directe. (L'augmentation des budgets de défense après l'invasion de la Tchécoslovaquie, invasion, qui pour les experts, n'avait, du point de vue militaire comme du point de vue politique, aucun rapport direct avec l'affrontement Est-Ouest, prouve bien que les gouvernements et les parlements réagissent exactement comme l'opinion publique). En l'absence de menace, les demandes d'augmentation des dépenses de défense pour

des motifs politiques d'ordre pratique sont souvent rejetées — quelquefois à juste titre — en arguant du fait, (et en s'exprimant moins crûment que votre rapporteur), qu'en période de détente, l'argent des contribuables ne peut être consacré inconsidérément aux situations hypothétiques imaginées par les stratèges militaires.

36. Il convient néanmoins de souligner que l'effort de défense des pays de l'O.T.A.N. déterminera, dans une mesure non négligeable, l'issue des principales conversations Est-Ouest prévues en 1973. Le Chancelier Brandt a souvent déclaré, durant les négociations avec l'Union Soviétique, la Pologne et la R.D.A., qu'on ne pouvait obtenir des résultats acceptables dans les négociations avec l'Est que s'il existait un certain équilibre des forces militaires entre l'Est et l'Ouest. L'Union Soviétique a elle-même souvent montré dans son propre camp, au Proche-Orient et ailleurs, qu'elle croyait au moins autant que n'importe quel autre grand pays non communiste à la politique de puissance. Votre rapporteur peut donc faire sienne la conclusion à laquelle est parvenue la minorité de la commission des experts civils et militaires nommée par le gouvernement néerlandais, qui a déclaré en mars 1972 :

« Si, néanmoins, les Pays-Bas et les autres pays de l'Europe occidentale devaient licencier unilatéralement leurs soldats et les renvoyer dans leurs foyers ou si — changement encore plus radical — l'Amérique devait leur retirer sa garantie de riposter, en cas de nécessité, à toute attaque contre leur territoire et leur mode de vie par un recours aux armes nucléaires, l'Union Soviétique et ses alliés du Pacte de Varsovie se trouveraient exposés à bien des tentations... Même si aucun soldat du Pacte de Varsovie ne devait se mettre en marche, une Europe occidentale sans défense ne serait vraisemblablement pas capable de rassembler le courage nécessaire pour contredire le gouvernement de Moscou... Le maintien de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord est indispensable à l'heure actuelle.

Il est un autre élément dont on peut aussi tirer argument — bien qu'avec les réserves qui s'imposent — pour faire certains sacrifices en faveur de notre défense militaire. Pour la première fois depuis des années se profile à l'horizon politique la possibilité de mener entre l'Est et l'Ouest une série de discussions qui pourraient contri-

1. Général Johannes Steinhoff, Président du Comité militaire de l'O.T.A.N., d'après *l'International Herald Tribune*, 2 novembre 1972.

2. Allocution prononcée par le Général Steinhoff devant le Club de l'Industrie de Düsseldorf, le 10 mars 1972.

of tension in Europe, to arms control and possibly even to mutual arms reduction... It can at least be argued that an abrupt and unilateral decrease of effort by the West might create the impression with the potential discussion partner that, for instance, substantial consultations regarding mutual and balanced force reductions in Europe are superfluous or that they might even be postponed for years and years, because the West, as a matter of fact, is already weakening itself." <sup>1</sup>

37. It seems to your Rapporteur that it must be possible to explain to the general public that real détente can be achieved only by concessions from *all* the parties which want such a détente, and that such mutual concessions can be obtained only when the negotiating parties can consider themselves more or less equal. Of course, such equality need not be based on military power alone. Economic power can be as important. But it is difficult to see how without an adequate western defence effort concessions can be obtained from the eastern negotiating partner who is very well equipped from a military point of view. Without such concessions the process of détente, which should lead to peace and stability in the relations between States and, between peoples, could easily degenerate into a western effort to appease the East. And appeasement can only create instability.

38. Most NATO governments understand perfectly the relation between defence and détente. But in their information policies the relation sometimes gets lost: the foreign ministries speak on détente, the defence ministries on defence. The Netherlands Minister for Foreign Affairs, in the information document on the budget for 1973, touches exactly on this problem when he writes:

"The Government considers it to be of great importance, especially in the present circumstances, that there should be a clear understanding, throughout the population, of the essential task which the Atlantic Alliance still has to fulfil, in particular

1. "The future of the Netherlands Defence", Survival, November/December 1972.

also with regard to the improvement of East-West relations. The Government especially believes that, among some of the younger generation which is understandably deeply touched by the shortcomings of its own, western, society, a somewhat one-sided, critical attitude towards NATO is often gaining the upper hand, whereby insufficient attention is given to the positive aspect of co-operation within the Atlantic framework. In this connection the Government is aware that there is an urgent need for adequate information on NATO — not only regarding its task concerning defence, but also concerning its significance as a stabilising factor in international relations. Therefore, the Government will continue to review carefully the extent to which official information on NATO and its very extensive activities could be further improved, thereby furthering a policy which, while taking into account the confidential nature of consultations within NATO, will aim at as much openness as possible." <sup>1</sup>

39. The lack of openness and the often very unnecessary security classification stamps have so far made it impossible to discuss in public the policy alternatives open to a government. Very often, therefore, public discussion is limited to a discussion between government policy and opposing slogans.

40. As public opinion is very much the result of a discussion between leaders of public opinion, it would be a wise policy to provide at least those opinion-leaders with relevant material, enabling them to develop their own alternatives to government policies. It would also be important for national governments to provide the opinion-leaders not only with the decisions and proposals of intergovernmental organs like the NATO Council or the Council of WEU, but at the same time hand over their national contribution to the general political discussions in such bodies. Of course, a large part of the information which still is officially secret is publicly accessible in specialised publications, seminar papers, etc.

41. It seems, however, that many parliamentarians and the less specialised journalists have

1. Official budget for 1973, Chapter V, Foreign Affairs; Explanatory Memorandum, pages 9 and 10.

buer à la détente en Europe, aboutir au contrôle des armements et peut-être même à des réductions mutuelles d'armements... Il est au moins possible de soutenir qu'une réduction soudaine et unilatérale de l'effort de l'Occident pourrait donner à l'interlocuteur éventuel l'impression que, par exemple, des consultations véritables sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces en Europe sont superflues ou qu'elles pourraient même être ajournées sine die puisque, en effet, l'Occident s'affaiblit déjà de lui-même »<sup>1</sup>.

37. Votre rapporteur estime qu'il doit être possible d'expliquer à l'homme de la rue qu'on ne peut parvenir à une détente véritable que grâce à des concessions de toutes les parties qui désirent cette détente et que ces concessions mutuelles ne sont possibles que si les parties intéressées se considèrent comme à peu près égales. Bien sûr, cette égalité ne se fonde pas nécessairement sur la seule puissance militaire : la puissance économique peut être tout aussi importante. Mais il est difficile de voir comment, sans une défense occidentale suffisante, nous pouvons obtenir de notre interlocuteur oriental, très bien équipé sur le plan militaire, des concessions au cours des négociations. Sans de telles concessions, le processus de la détente, qui devrait aboutir à la paix et à la stabilité dans les relations entre les peuples, pourrait facilement dégénérer en une tentative d'apaisement de l'Est par l'Occident. Or, l'apaisement ne peut que créer l'instabilité.

38. La plupart des gouvernements de l'O.T.A.N. comprennent parfaitement le rapport existant entre défense et détente, mais dans leurs politiques d'information, ils le perdent quelquefois de vue : ce sont, en effet, les ministères des affaires étrangères qui parlent de la détente et les ministères de la défense de la défense. Le ministre néerlandais des affaires étrangères, dans le document d'information relatif au budget pour 1973, met exactement le doigt sur le problème lorsqu'il écrit :

« Le gouvernement estime qu'il est très important, surtout dans la situation actuelle, que l'ensemble de la population comprenne clairement la tâche essentielle que l'Alliance atlantique doit encore remplir, notamment en ce qui concerne l'amélioration

des relations Est-Ouest. Le gouvernement pense qu'une certaine partie de la jeunesse, en particulier, profondément concernée — ce qui est compréhensible — par les imperfections de la société occidentale qui est la leur, a souvent vis-à-vis de l'O.T.A.N. une attitude quelque peu critique et partielle qui ne tient pas suffisamment compte des aspects positifs de la coopération dans le cadre atlantique. A cet égard, le gouvernement est conscient de l'urgente nécessité d'une information adéquate sur l'O.T.A.N. — non seulement en ce qui concerne son rôle de défense, mais aussi son importance en tant qu'élément stabilisateur dans les relations internationales. Le gouvernement continuera donc d'étudier soigneusement dans quelle mesure on pourrait encore améliorer l'information officielle concernant l'O.T.A.N. et ses multiples activités et favoriser ainsi une politique qui, tout en tenant compte du caractère confidentiel des consultations qui se déroulent à l'O.T.A.N., viserait à une ouverture aussi large que possible. »<sup>1</sup>

39. Le manque d'ouverture et les mentions « confidentiel » pour raison de sécurité, souvent totalement superflues, ont jusqu'à présent empêché de débattre en public les politiques de rechange qui s'offrent à un gouvernement. De ce fait, le débat public se limite très souvent à un affrontement entre la politique gouvernementale et les slogans de l'opposition.

40. Etant donné que l'opinion publique résulte, pour une très large part, d'une discussion entre ceux qui font l'opinion, il serait judicieux de fournir au moins à ceux-ci les éléments leur permettant d'élaborer leurs propres solutions de rechange. Il serait aussi important que les gouvernements nationaux non seulement leur communiquent les décisions et les propositions d'organismes intergouvernementaux tels que le Conseil de l'O.T.A.N. ou celui de l'U.E.O., mais leur fassent connaître également la contribution qu'ils ont apportée aux discussions de politique générale se déroulant dans ces organismes. Naturellement, une grande partie des renseignements qui sont encore officiellement secrets sont accessibles au public dans les publications spécialisées, les documents de réunions, etc.

41. Il semble, cependant, que de nombreux parlementaires et les journalistes peu spécialisés

1. « L'avenir de la défense néerlandaise », *Survival*, novembre-décembre 1972.

1. Budget officiel pour 1973, chapitre V, Affaires étrangères, Exposé des motifs, pages 9 et 10.

great difficulty in finding in this sea of information the most relevant documents and publications. For that reason, national parliaments should look into the possibility of setting up professionally equipped documentation centres which could produce at short notice the most relevant documentation on specific items. Certainly in the smaller countries the parliamentary defence experts depend to a large degree on foreign publications. As the non-parliamentary experts find themselves in the same situation, it would be wise to set up such a centre in close co-operation with institutes engaged in peace or defence research, with universities and libraries. The possibility of creating such a centre at the European level should also be investigated. Because of the complexity of intergovernmental co-operation it might be set up on a private basis. As it should have links with the national centres, it might be attractive to link it in one way or another with the group of countries who are members of WEU, if possible enlarged with Denmark and Norway.

42. As defence research in many of the WEU member countries is limited because of lack of financial resources and manpower, studies should also be undertaken as to whether a European defence research institute could not be connected with such a centre. It seems realistic to suppose that the financial means for such a centre could be collected from private foundations and national governments. It would be wrong to try only to make the "experts" experts. In the decision-making process the experts, whether in government or in parliament, are too often defeated by the non-experts. Therefore, your Rapporteur would recommend the foreign ministers, the defence ministers and the institute to look for ways and means to reach also the very important groups of decision-making non-experts. In order not to create a direct channel to the wastepaper baskets of these non-experts, the possibility of producing summaries on vital issues should be examined.

43. The problem of public opinion, defence and détente is part of the wider problem of the lack of insight of the non-experts into the functioning of international relations, which is far from easy to solve. In any case it is not up to the ministers of defence and of foreign affairs to solve this problem. The best approach is probably the educational approach. A fine example of what

can be done is the book "*Verteidigung + Entspannung = Sicherheit*" published by the *Verlag Neue Gesellschaft GmbH* in 1973. This book, which contains basic documentary material on foreign policy and defence, is, in the opinion of your Rapporteur, a praiseworthy effort to develop critical attitudes of the secondary school pupil on the basis of more or less objective material.

## II. The West-West problem

44. The discussion of problems affecting East-West relations, as part of the educational programme, the improvement of information, the strengthening of the joint element of Western European defence efforts, the non-fulfilment too of the expectations of public opinion concerning East-West talks, notably with regard to the free flow of persons and ideas, can, separately and as a whole, strengthen the conception that defence and détente are closely related. The condition is that discussion of the defence effort can be inserted into discussion of détente. It is far from certain that this will be possible because together with the East-West problems, internal relations within the Atlantic Alliance, and in particular Europe-America relations, have become the subject of discussion.

45. As the United States, as a result of its nuclear guarantee for Western European security, in fact plays the main rôle in Western European defence — even though its share of all NATO forces in Europe is not more than 10 % of the army, 20 % of the air force and 25 % of the navy — the Europe-America discussion is politically more important than the East-West talks, also because the final result will determine future relations between Eastern and Western Europe.

46. The fact that the relations between Europe and America are changing is known almost everywhere. The strong relation of dependence which came about after the second world war has clearly changed. The economic revival of the Western European countries and the economic integration furthered by the European Economic Community also lead to a Community which is acquiring an increasingly political character,

éprouvent de grandes difficultés à trouver, dans cette masse d'informations, les documents et les publications les plus appropriés. Les parlements nationaux devraient donc étudier la possibilité de créer des centres de documentation dignes de ce nom, qui pourraient fournir très rapidement les documents se rapportant le mieux à des questions spécifiques. Dans les petits pays, les parlementaires spécialistes des questions de défense sont certainement tributaires, dans une large mesure, des publications étrangères. Etant donné que les spécialistes non parlementaires se trouvent dans la même situation, il serait judicieux de créer ce centre en coopération étroite avec les instituts de recherche sur la paix ou la défense, les universités et les bibliothèques. Il conviendrait d'étudier également la possibilité de créer un tel centre à l'échelon européen. En raison de la complexité de la coopération intergouvernementale, il pourrait recevoir un statut d'organisme privé et, comme il devrait avoir des rapports avec les centres nationaux, il pourrait être intéressant de le relier, d'une manière ou d'une autre, au groupe des pays membres de l'U.E.O. élargi, si possible, au Danemark et à la Norvège.

42. La recherche sur la défense étant limitée, dans beaucoup de pays membres de l'U.E.O., par le manque de moyens financiers et de personnel, il conviendrait aussi d'examiner si l'on ne pourrait pas rattacher à ce centre un institut européen de recherche sur la défense. Il paraît raisonnable de supposer que le financement pourrait en être assuré par des fondations privées et des gouvernements nationaux. On aurait tort d'essayer uniquement de « spécialiser » les spécialistes. Dans le processus de prise de décision, les experts, qu'ils soient au gouvernement ou au parlement, sont trop souvent mis en échec par les non-spécialistes. Votre rapporteur recommande donc aux ministres des affaires étrangères, aux ministres de la défense et aux instituts de rechercher les moyens de toucher également ce groupe très important de non-spécialistes, et pour que les documents nécessaires ne prennent pas directement le chemin de la corbeille, il conviendrait d'examiner la possibilité de fournir des résumés portant sur les points fondamentaux.

43. Le problème de l'opinion publique, de la défense et de la détente fait partie intégrante du problème plus vaste que pose l'ignorance des non-spécialistes en ce qui concerne le fonctionnement des relations internationales, et qui est loin d'être facile à résoudre. En tout cas, ce n'est pas aux ministres de la défense et des affaires étrangères qu'il appartient de le faire. Il serait pro-

bablement préférable d'aborder le problème par le biais de l'enseignement. Le livre « *Verteidigung + Entspannung = Sicherheit* » (Défense + détente = sécurité), édité par la *Verlag Neue Gesellschaft GmbH* et publié en 1973, est un excellent exemple des possibilités offertes dans ce domaine. Il contient une documentation de base sur la politique étrangère et la défense et constitue, selon votre rapporteur, un effort louable pour développer le sens critique des élèves de l'enseignement secondaire à partir de documents plus ou moins objectifs.

## II. Le problème Ouest-Ouest

44. L'examen des questions relatives aux relations Est-Ouest dans le cadre du programme d'enseignement, l'amélioration de l'information, le renforcement de l'effort commun de l'Europe occidentale en matière de défense, les espérances déçues de l'opinion publique dans le domaine des conversations Est-Ouest, notamment en ce qui concerne la « libre circulation des personnes et des idées », peuvent, ensemble et séparément, renforcer la notion d'un lien étroit entre la défense et la détente. Il faut toutefois que l'examen de l'effort de défense puisse s'insérer dans celui de la détente. Rien ne permet d'assurer que cela sera possible parce que, en même temps que les problèmes Est-Ouest, les relations au sein de l'Alliance atlantique, et notamment entre l'Europe et l'Amérique, sont devenues matière à débat.

45. Etant donné que les Etats-Unis, du fait de la garantie nucléaire qu'ils lui accordent en matière de sécurité, jouent en réalité le rôle principal dans la défense de l'Europe occidentale — même si leur participation aux forces globales de l'O.T.A.N. en Europe ne dépasse pas 10 % pour l'armée de terre, 20 % pour l'aviation et 25 % pour la marine — la discussion entre l'Europe et l'Amérique est plus importante que les conversations Est-Ouest sur le plan politique, car c'est de son issue que dépendra l'avenir des relations entre l'Europe occidentale et l'Europe orientale.

46. Il n'est un secret pour personne que les rapports entre l'Europe et l'Amérique sont en pleine évolution. Le lien de dépendance issu de la seconde guerre mondiale s'est nettement modifié. La renaissance économique de l'Europe de l'Ouest et l'intégration économique favorisée par la C.E.E. ont également produit une communauté dont le caractère politique s'affirme de plus en plus, notamment depuis l'adhésion du

notably after the entry of the United Kingdom, Denmark and Ireland. The growing consultation in the so-called Davignon committee on matters of foreign policy, the re-emerging feeling that closer co-operation in the field of defence is also necessary, even though it will be difficult to find a suitable institutional framework for this delicate subject, will undoubtedly strengthen this trend.

47. This does not mean that there is a unanimous feeling about the course to be followed in Europe concerning foreign policy and defence. A European policy directed at United States-European partnership — still the mainstream of European thinking — will give Europe a rather different place in the world than one directed at full independence whether in order to make Europe a world power in its own right, or a more or less neutral bridge between the United States and the Soviet Union. However, the influential group which until a few years ago insisted that European integration should be subordinated to the needs of Atlantic co-operation lost nearly all its ground after the enlargement of the EEC.

48. In the United States, a similar development can be detected. The old Europeans from the State Department have left. The interest in Europe in the universities, which before was very much directed at Atlantic aspects, is shifting to EEC as such. The Vietnam war had a very negative influence upon post-World War II tendencies to commitment to and responsibility for world problems. And what the Vietnam war still left intact of this post-World War II attitude may well disappear because of mounting pressure in the United States to solve the enormous internal problems first.

49. All this is the result not only of changes in the American society arising from the divisive impact of Vietnam on public opinion, but also of changes in the world itself: "The diffusion of power in the world, the rifts in the communist world, the new issues raised for all people by modern technology" — and vis-à-vis Europe one should add: strategic parity — "had created", as President Nixon's report to Congress of 25th February, United States' Foreign Policy for the 1970s, put it "a new era of multilateral diplo-

macy"<sup>1</sup>. Zbigniew Brzezinski proclaims 1972 as the year in which "the post-war era, dominated by the primacy of the American-Soviet rivalry over all other aspects of international affairs"<sup>2</sup> ended. "The Soviet Union still remains America's principal rival but the problem of structuring stable and mutually beneficial relationships with Europe and Japan is emerging as the central and most complicated preoccupation of American foreign policy makers and of American economic leadership."<sup>2</sup>

50. It is still mainly a matter of words. But the political pressure behind the words is real. However unclear the Nixon doctrine may still be in its application to Western Europe, it should be clear to European politicians already that in the United States Administration as well as in the United States Congress, America's own interests, external and internal, are slowly but inevitably coming to dominate the more moralistic, or as President Nixon himself said, "paternalistic" approach to international relations from President Truman's time, when it was the American purpose "to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressure".

51. The Vietnam war and the Nixon doctrine together probably have the highest responsibility for the slowly changing perception of the United States in (Netherlands) public opinion. On the question: "Which country wants to dominate the world?" 72 % of the respondents in September 1968 mentioned the Soviet Union, 26 % the United States. The question was repeated in May 1972: 48 % mentioned the Soviet Union, 35 % the United States<sup>3</sup>. Even if the influence of the Vietnam war on the United States' percentage should gradually diminish, it is difficult to see the percentage itself going down. The trade and monetary negotiations between the United States

1. Strategic Survey 1971, IISS, London, 1972, page 6.

2. Zbigniew Brzezinski: "The Global Triangle", paper for the Europe-America Conference, March 1973, Amsterdam.

3. NIFO report 1508.

Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande. La consultation croissante au sein du « Comité Davignon » sur les questions de politique étrangère, la réaffirmation du sentiment qu'une coopération plus étroite dans le domaine de la défense est également nécessaire, même s'il est difficile de trouver un cadre institutionnel approprié pour cette question délicate, vont, sans aucun doute, renforcer cette tendance.

47. Cela ne veut pas dire qu'il y ait unanimité sur la voie que l'Europe doit emprunter en matière de politique étrangère et de défense. Une politique orientée vers une association entre les Etats-Unis et l'Europe — qui se situe toujours dans l'axe directeur de la pensée européenne — donnera à l'Europe une place assez différente de celle qu'elle aurait dans le monde en recherchant l'indépendance totale, soit pour devenir une puissance mondiale de plein droit, soit pour servir de « pont » plus ou moins neutre entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique. Cependant, le groupe de pression qui, il y a quelques années encore, insistait pour que l'intégration européenne soit subordonnée aux nécessités de la coopération atlantique, a perdu la majeure partie du terrain depuis l'élargissement de la C.E.E.

48. On peut observer, aux Etats-Unis, une évolution parallèle. Les vieux « Européens » du Département d'Etat sont partis. L'intérêt manifesté pour l'Europe dans les universités, intérêt qui auparavant s'orientait, pour une très large part, vers les questions atlantiques, se déplace vers la C.E.E. en tant que telle. La guerre du Vietnam a eu une influence extrêmement négative sur les tendances qui se dessinaient après la seconde guerre mondiale en faveur d'un engagement et du sens des responsabilités vis-à-vis des problèmes mondiaux. Et ce qu'elle a pu laisser intact de cette attitude d'après-guerre pourrait fort bien disparaître devant la pression croissante qui se fait jour aux Etats-Unis pour résoudre d'abord les problèmes internes qui sont énormes.

49. Tout ceci ne tient pas uniquement aux modifications de la société américaine résultant de la division causée dans l'opinion publique par la guerre du Vietnam, mais aussi aux changements intervenus sur la scène internationale. « La diffusion de la puissance dans le monde, les fissures dans le bloc communiste, les nouveaux problèmes soulevés pour tous les peuples par la technologie moderne » — et, à propos de l'Europe, on devrait peut-être ajouter : l'équilibre stratégique — « avaient ouvert », pour reprendre les termes du rapport sur la politique

étrangère des Etats-Unis pour les années 1970 présenté au Congrès par le Président Nixon le 25 février 1972, « une ère nouvelle de diplomatie multilatérale »<sup>1</sup>. Zbigniew Brzezinski déclare que l'année 1972 a marqué le terme de « l'ère d'après-guerre, dominée par la suprématie de la rivalité américano-soviétique sur tous les autres aspects des affaires internationales »<sup>2</sup>. « L'Union Soviétique reste toujours la principale rivale de l'Amérique, mais l'établissement de liens stables et mutuellement avantageux avec l'Europe et le Japon apparaît comme la préoccupation primordiale et la plus complexe des responsables de la politique étrangère et du *leadership* économique des Etats-Unis »<sup>3</sup>.

50. Tout cela reste surtout une question de vocabulaire, mais la pression politique qui s'exerce derrière les mots est réelle. Quelque incertaine que puisse être encore la doctrine Nixon dans son application à l'Europe occidentale, il devrait être d'ores et déjà évident, pour les hommes politiques européens que, tant au gouvernement qu'au Congrès, les intérêts proprement américains, à l'extérieur comme à l'intérieur, prennent lentement le pas sur l'attitude plus moraliste, ou, comme l'a déclaré lui-même le Président Nixon, plus « paternaliste » vis-à-vis des problèmes internationaux datant du Président Truman, époque à laquelle les Etats-Unis s'étaient fixé comme objectif de « soutenir les peuples libres en lutte contre les tentatives d'asservissement qui sont le fait de minorités armées ou de pressions extérieures ».

51. La guerre du Vietnam et la doctrine Nixon portent probablement à elles deux la responsabilité la plus lourde en ce qui concerne la modification de l'image des Etats-Unis qui est intervenue dans l'opinion publique (néerlandaise). A la question : « Quel pays veut dominer le monde ? », 72 % des personnes interrogées en septembre 1968 ont répondu l'U.R.S.S. et 26 %, les Etats-Unis. A la même question, posée à nouveau en mai 1972, 48 % ont répondu l'U.R.S.S. et 35 % les Etats-Unis<sup>3</sup>. Même si l'influence de la guerre du Vietnam sur le pourcentage relatif aux Etats-Unis diminue graduellement, on voit mal comment le pourcentage lui-même pourrait

1. « *Strategic Survey 1971* », IISS, Londres, 1972, page 6.

2. Zbigniew Brzezinski : « Le triangle mondial », document de la Conférence Europe-Amérique, Amsterdam, mars 1973.

3. Rapport NIPO 1508.

and Europe in 1973 might even make it go up further.

52. Most observers agree that, even if as Brzezinski proposes, Japan were brought in as a new partner for Europe and the United States, the ties between Europe and the United States would remain strong because of :

- (a) the special security interest of the United States in Europe ;
- (b) the monetary and economic relations ;
- (c) the close emotional links between the United States population and those of most western nations, even if they are diminishing in importance.

As your Rapporteur will not deal with trade and monetary matters, and as he does not deem it very useful to speculate on the further development of the emotional links, he will limit himself to security matters.

#### *United States/European security*

53. In European eyes, the defence of Western Europe rests on deterrence. Therefore, there is only very restricted enthusiasm for conventional forces, even if most Europeans accept, as the adoption of the strategy of flexible response indicates, that certain sacrifices must be made to maintain conventional forces, which are necessary to maintain co-operation with the United States, which practically alone has assumed the burden of nuclear deterrence.

54. Denis Healey, the former British Defence Minister, spoke frankly on this subject when he said in November 1970 : "a tripwire in the old sense... a strategy which means that the aircraft do, after all, leave on their one and only nuclear mission in the first hours of a new war. This is a strategy which I think most European governments in their hearts would not mind at all." <sup>1</sup> However, Mr. Healey had to add : "The real problem is whether the Americans would be prepared to accept it, because for them the risk is disproportionate to the stake." <sup>1</sup>

1. Royal United Services Institute, Seminar Report, 4th November 1970, page 1.

55. It may readily be assumed that the Americans are not prepared to accept such a strategy. Dr. Laurence M. Martin, Chairman of the Department of War Studies of the University of London, explains the reasons :

"The United States undertook the North Atlantic commitment within an essentially second world war frame of strategic reference. Western Europe constituted the chief basis from which America could be attacked and from which the United States could mount a counter-offensive. It therefore constituted a vital element in the physical security of the United States. The advent of the thermonuclear weapon and ICBM has revolutionised this situation. Dominance of Western Europe is no longer necessary nor sufficient to ensure American immunity from direct attack. Europe's significance for America is better understood in terms of a vast 'domino theory' ; Europe's economic and political alignment are vital factors in the balance of world influence and the loss of Western Europe to Russian aggression would be an alarming index of Russian intentions as well as a success calculated to inflame Russian ambition further. These considerations are sufficient to make Western Europe a vital American interest, but an interest readily distinguishable from the physical immunity of the United States itself. American support for Western European security is thus much more conditional than in the earlier post-war decades." <sup>1</sup>

56. Even if one takes as a starting-point that a larger European conventional contribution to Atlantic defence improves the balance between the United States and the Soviet Union, and therefore serves the American national interest as well as peace, even then the problems emerging from the strategic parity have not been solved. For "both the Soviet Union and the United States are now effectively deterred from

1. "The Nixon doctrine in Europe", a symposium paper for "National strategy in a decade of change", by Dr. Laurence M. Martin. The symposium was held from 17th-20th February 1972, at Airlie House, Warrenton, Virginia.



faiblir. Il est même possible qu'il s'élève encore lors des négociations commerciales et monétaires entre les Etats-Unis et l'Europe en 1973.

52. La plupart des observateurs s'accordent à penser que, même si, comme le suggère Brzezinski, le Japon devenait le nouveau partenaire de l'Europe et des Etats-Unis, les liens Europe-Amérique resteraient puissants en raison :

- (a) de l'intérêt particulier que les Etats-Unis portent à l'Europe en ce qui concerne la sécurité ;
- (b) des relations monétaires et économiques ;
- (c) des liens affectifs étroits qui unissent la population américaine et celle de la plupart des pays occidentaux, même si leur importance décroît.

Comme votre rapporteur ne traitera pas des questions commerciales et monétaires et comme il ne pense pas qu'il soit très utile de spéculer sur l'évolution ultérieure de ces liens affectifs, il limitera son étude aux questions de sécurité.

#### *La sécurité américano-européenne*

53. Pour les Européens, la défense de l'Europe occidentale repose sur la dissuasion. Leur enthousiasme à l'égard des forces classiques est donc très mitigé, même si, comme le montre l'adoption de la stratégie de la riposte graduée, la plupart d'entre eux acceptent la nécessité de certains sacrifices pour les conserver, puisqu'elles sont indispensables au maintien de la coopération avec les Etats-Unis qui assument virtuellement à eux seuls la charge de la dissuasion nucléaire.

54. M. Denis Healey, ancien Ministre britannique de la défense, n'a guère mâché ses mots à cet égard lorsqu'il a déclaré, en novembre 1970 : « Un signal d'alarme au sens premier du terme ... une stratégie qui signifie que les avions décollent, après tout, pour leur seule et unique mission nucléaire dans les premières heures d'un nouveau conflit. C'est une stratégie qui, au fond, ne générerait nullement, me semble-t-il, la plupart des gouvernements européens »<sup>1</sup>. Mais M. Healey devait ajouter : « Le véritable problème est de savoir si les Américains seraient disposés à l'accepter, car pour eux le risque serait sans commune mesure avec l'enjeu »<sup>1</sup>.

1. *Royal United Services Institute, Seminar Report*, 4 novembre 1970, page 1.

55. On peut aisément supposer que les Américains ne sont pas disposés à accepter cette stratégie. Le Dr Laurence M. Martin, Président du Département des études militaires de l'Université de Londres, explique pourquoi :

« Les Etats-Unis se sont liés par le Traité de l'Atlantique Nord essentiellement dans la perspective stratégique de l'après-guerre... l'Europe occidentale constituait la principale base à partir de laquelle l'Amérique pouvait être attaquée et à partir de laquelle les Etats-Unis pouvaient monter une contre-offensive. Elle constituait donc un élément capital de la sécurité physique des Etats-Unis. L'apparition de l'arme thermonucléaire et des ICBM a bouleversé cette situation. La maîtrise de l'Europe occidentale n'est plus nécessaire ni suffisante pour assurer l'immunité de l'Amérique contre une attaque directe. L'importance de l'Europe pour l'Amérique se conçoit maintenant davantage en fonction d'une vaste 'théorie des dominos' ; l'alignement de l'Europe sur le plan économique et politique est un facteur essentiel dans l'équilibre mondial des influences et la perte de l'Europe occidentale à la suite d'une agression russe serait un signe inquiétant des intentions des Soviétiques et un succès destiné à accroître encore leur ambition. Ces considérations sont suffisantes pour que l'Europe occidentale présente un intérêt vital pour l'Amérique, mais un intérêt que l'on peut aisément distinguer de l'immunité physique des Etats-Unis mêmes. L'appui que l'Amérique fournit à l'Europe occidentale en matière de sécurité est donc beaucoup plus conditionnel que dans les décennies qui ont suivi immédiatement la guerre »<sup>1</sup>.

56. Même si l'on part de l'hypothèse qu'un accroissement de la contribution européenne en forces classiques à la défense atlantique améliorerait l'équilibre entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique et servirait, par conséquent, les intérêts nationaux américains aussi bien que ceux de la paix, les problèmes soulevés par la « parité stratégique » n'en sont pas résolus pour autant, car « aussi bien l'Union Soviétique que les Etats-

1. « La doctrine Nixon en Europe », document élaboré par le Dr Laurence M. Martin pour le colloque sur « La stratégie nationale dans une décennie de changement ». Ce colloque s'est tenu du 17 au 20 février 1972 à Airlie House, Warrenton, Virginie.

using their nuclear capability against each other for any reason short of a dire threat to their very national survival" <sup>1</sup>.

57. Although Mr. Packard, former Under-Secretary of Defence, is also "absolutely convinced" that "the United States will remain firm in its nuclear commitment to the Alliance" <sup>1</sup>, he remains rather vague about the usefulness of that umbrella when he says: "But let me again emphasise that this nuclear umbrella will be useful only in conflicts at the highest level, and the only safe course is to keep conflict at the level which can be handled by conventional forces, and to make sure that those conventional forces are adequate for the job." <sup>1</sup> He does not yet advocate the no first use of nuclear weapons, as Richard H. Ullman, a former member of the National Security Council Staff and the Policy Planning Staff at the Pentagon, did in a rather provocative article in "Foreign Affairs" <sup>2</sup>. But he comes quite close to Mr. Ullman's position because of his approach to the rôle of tactical nuclear weapons.

58. The Western Europeans generally hold the view that the uncertainty about the use of tactical weapons gives them some effectiveness as an element of deterrence. At the same time, they provide a coupling from conventional to strategic forces and are therefore an important element of conventional force deterrence. The Americans generally do not like these ideas because any first use of (offensive) tactical nuclear weapons could strongly impede the freedom of the President of the United States when he has to decide whether there is a "dire threat to the very national survival" of his country. Mr. Packard warns against the coupling from the conventional forces to the strategic forces by way of the tactical nuclear weapons by questioning the coupling: "If this were ever the case, it is less so now, and a conventional force will be a more realistic deterrent if it can be adequate to control a confrontation without the need for tactical nuclear weapons." <sup>3</sup>

1. David Packard, "Perception of the Military Balance", paper for the Europe-America Conference, Amsterdam, March 1973.

2. Richard H. Ullman, "No first use of nuclear weapons", "Foreign Affairs", July 1972.

3. See paper by Packard, page 12.

59. The problem of "the rôle of tactical nuclear weapons as an element of the military balance has never been resolved in a satisfactory way and must be re-examined in the light of the changing situation" <sup>1</sup>. Hardly anybody will disagree with that statement. It is likely, however, that the conclusions of such a re-examination would show the same lack of agreement. It may well be that because Europeans and Americans are aware that they cannot resolve this problem satisfactorily, they have never really started trying. Perhaps the "changing situation" will force them to. The final outcome will not be far from what Mr. Packard thinks is necessary for the United States: a lower level of United States nuclear guarantee for Europe, or, as he himself puts it, a guarantee only for a case of "the highest level of conflict".

60. After tripwire and flexible response, now no first use? — we are not that far yet. The acceptance of the strategy of flexible response was already a price the Europeans had to pay for a continued American guarantee. However, at the time in 1962 that Mr. McNamara advocated this strategy, which did not include an automatic nuclear response, it did fit into the military situation of that period. It was at the time that there were over 400,000 American soldiers in Europe; it was in the last year of a long period of continuously rising defence expenditure (as a percentage of a growing GNP) in Western Europe. At the time flexible response was introduced as official NATO strategy, the situation was already rather different. Today the resort to nuclear weapons in case of a major incursion can only be postponed for a limited period and it is difficult to see how in certain areas it can be avoided at a very early stage of combat.

61. This situation arose not only because of a lack of conventional force in Western Europe, but also because of the reluctance of those countries which would be hit by hostile actions to "make available" their territory for the ravages of modern conventional warfare. "The

1. See paper by Packard, page 3.

Unis sont maintenant effectivement dissuadés d'utiliser l'une contre l'autre leur potentiel nucléaire, sauf dans la situation effroyable où leur survie même serait menacée »<sup>1</sup>.

57. Bien que M. Packard, ancien Sous-secrétaire à la défense, soit, d'autre part, « absolument convaincu » que « les Etats-Unis maintiendront fermement l'engagement nucléaire qu'ils ont pris à l'égard de l'Alliance »<sup>1</sup>, il reste assez vague quant à la valeur de cette protection lorsqu'il déclare : « Permettez-moi cependant d'insister, encore une fois, sur le fait que ce 'parapluie nucléaire' ne sera utile que dans les conflits d'une extrême gravité et que la seule méthode sûre est de maintenir le conflit à un niveau où il puisse être réglé par les forces classiques et de s'assurer que celles-ci sont en mesure de le faire »<sup>1</sup>. Il ne préconise pas encore de renoncer à prendre l'initiative de l'emploi des armes nucléaires, comme l'a fait Richard H. Ullman, ancien membre du Conseil national de sécurité et du Groupe d'élaboration de la politique du Pentagone, dans un article paru dans *Foreign Affairs*<sup>2</sup> et qui a soulevé un certain nombre de controverses, mais il en est très proche en ce qui concerne la conception du rôle des armes nucléaires tactiques.

58. Les Européens de l'Ouest estiment généralement que l'incertitude qui plane sur l'utilisation des armes tactiques leur confère une certaine efficacité en matière de dissuasion. En même temps, elles établissent un lien entre les forces classiques et stratégiques et constituent, par conséquent, un élément important de dissuasion pour les forces classiques. Ces idées ne plaisent guère aux Américains, car toute utilisation initiale des armes nucléaires tactiques (offensives) pourrait réduire considérablement la liberté du Président américain lorsqu'il devrait décider si « la survie même du pays est menacée ». M. Packard met en garde contre tout lien entre forces classiques et forces stratégiques par l'intermédiaire des armes nucléaires tactiques en contestant même la valeur d'un tel lien : « Si cela a jamais été le cas, ce l'est moins aujourd'hui, et une force classique aura un pouvoir de dissuasion plus convaincant si elle peut venir

à bout d'un affrontement sans le secours d'armes nucléaires tactiques »<sup>1</sup>.

59. La question du « rôle des armes nucléaires tactiques en tant qu'élément de l'équilibre militaire n'a jamais été résolue de façon satisfaisante et doit être examinée à nouveau compte tenu de l'évolution de la situation »<sup>2</sup>. Tout le monde sera probablement d'accord sur ce point. Néanmoins, il est vraisemblable que les conclusions de ce nouvel examen feraient apparaître le même désaccord. Il est fort possible que les Européens et les Américains, conscients de ne pouvoir résoudre ce problème de façon satisfaisante, n'aient jamais véritablement tenté d'y parvenir. Peut-être « l'évolution de la situation » les y obligera-t-elle. L'issue finale ne différera guère de ce que M. Packard estime nécessaire pour les Etats-Unis d'Amérique : l'abaissement du seuil d'intervention de la garantie nucléaire américaine pour l'Europe, ou, comme il le dit lui-même, une garantie valable uniquement en cas de « conflit d'une extrême gravité ».

60. Après le « signal d'alarme » et la « riposte graduée », le renoncement à l'initiative de l'emploi des armes nucléaires ? Nous n'en sommes pas encore là. Les Européens ont déjà dû accepter la stratégie de la riposte graduée comme prix du maintien de la garantie américaine. Cependant, en 1962, à l'époque où M. McNamara préconisait cette stratégie, qui n'impliquait pas de riposte nucléaire automatique, elle correspondait à la situation militaire du moment. Il y avait alors plus de 400.000 soldats américains en Europe et c'était la dernière année d'une longue période au cours de laquelle les dépenses de défense n'avaient cessé d'augmenter (en pourcentage d'un P.N.B. en accroissement) en Europe occidentale. Quand la riposte graduée a été présentée comme la stratégie officielle de l'O.T.A.N., la situation était déjà assez différente. Aujourd'hui, le recours aux armes nucléaires en cas d'incursion majeure ne peut être différé que pour une durée limitée et l'on voit mal comment, dans certaines zones, il pourrait être évité dès les premières phases du combat.

61. Cette situation n'est pas seulement le fait d'une insuffisance de forces classiques en Europe ; elle tient aussi à la répugnance des pays qui seraient atteints par les opérations ennemies à exposer leur territoire aux ravages d'une guerre classique moderne. « Les forces classiques ont

1. David Packard, « La conscience de l'équilibre militaire », document de la Conférence Europe-Amérique, Amsterdam, mars 1973.

2. Richard H. Ullman, « No first use of nuclear weapons », *Foreign Affairs*, juillet 1972.

1. Voir David Packard, *ibid.*, page 12.

2. Voir David Packard, *ibid.*, page 3.

main purpose of the conventional forces is to offer the prospect of a serious *mêlée*, in which Soviet fears of nuclear retaliation may rise, and to satisfy American desires to have some options before being called on to honour their nuclear commitment to Europe. Europeans shrink from the damage entailed by any prolongation of the conventional phase, with a degree of horror inversely proportionate to national distance from the Russian starting line.”<sup>1</sup>

62. Yet another reason, apart from the damage some European countries have to envisage, is that many experts in these countries believe that a prolonged conventional resistance capability would lack the deterrence of tactical nuclear weapons linked to the United States strategic forces and might, under certain circumstances, even invite aggression.

63. Therefore “the defence of Europe rests, in European eyes, on deterrence. NATO is therefore equivalent to deterrence for them ; defence is only a tool of deterrence and NATO *strategy* is only the superficial tool of a deeper purpose, NATO policy, aimed at preventing, not winning the war. No new strategies will win real support if this prerequisite is not satisfied”.<sup>2</sup> If one compares the views of Packard and Martin on the level of nuclear deterrence, the conflict America-Europe is clear, even if it does not exist officially.

64. The field in which every now and then something of this conflict emerges to the official surface is, not unexpectedly, the field of tactical nuclear weapons (see paragraph 59). Actually, the problem also plays a part in the discussion on the withdrawal of American troops from Western Europe. An important reduction in the United States force level in Europe, combined with a policy of disconnecting tactical nuclear weapons from the strategic forces, would increase the possibilities of large-scale tactical

nuclear war in Central Europe and seriously undermine deterrence in Europe. Both consequences from a Western European point of view should be avoided. Whether they can be avoided remains to be seen.

65. Western Europe in general and West Germany in particular would prefer, as we have said, a return to the tripwire. The Western Europeans, however, do recognise that this would not be credible to the Soviet Union and not acceptable to the United States. So a conventional effort is necessary. But this does not answer the question of how big an effort this should be. Calculations of the ratio of the United States to the European contribution to European defence are somewhat arbitrary. Figures mentioned above are : the United States share of NATO land forces in Europe is 10 %, of the air force 20 % and of the navy 25 % (the last figure includes the Sixth Fleet in the Mediterranean). The remainder of the NATO forces in Europe is provided by the Europeans. So even if the individual national contribution may seem small, the European contribution as such is important. Also from a financial point of view the European contribution seems to be reasonable : “It is only possible to say that, on most counts, the NATO European countries seemed to be providing a reasonable share of the collective defence in 1971 ; on some counts, surprisingly more than the United States, on others notably less.”<sup>1</sup> This conclusion however, is limited to the cost of general purpose forces. It does not, therefore, answer the question whether the United States will remain prepared to participate on a basis of relative equality in the conventional defence effort of NATO and at the same time offer a nuclear umbrella free of charge.

66. Pressure in the United States for unilateral troop reductions is extremely strong. The White House and the Pentagon have tried to counter this pressure in two ways :

1. Laurence M. Martin, “The Nixon doctrine in Europe”, symposium paper for “National strategy in a decade of change”, Warrenton, Virginia, 17th-20th February 1972, page 8.

2. Idem, page 9.

1. Strategic Survey 1971, International Institute of Strategic Studies, London, 1972, page 23.

pour principale raison d'être d'offrir la perspective d'engagements sérieux, au cours desquels les Soviétiques pourraient voir augmenter leurs craintes de représailles nucléaires, et de répondre également au désir des Américains de disposer de diverses options avant d'être appelés à honorer leur engagement nucléaire vis-à-vis de l'Europe. Les Européens reculent devant les dévastations que causerait toute prolongation de la phase classique avec une horreur dont l'ampleur est inversement proportionnelle à la distance qui sépare leur pays de la ligne de départ soviétique »<sup>1</sup>.

62. Indépendamment des dévastations que certains pays européens sont tenus d'envisager, il y a aussi le fait que de nombreux experts nationaux estiment qu'une capacité de résistance classique prolongée n'aurait pas le pouvoir de dissuasion d'armes nucléaires tactiques liées aux forces stratégiques américaines et qu'elle pourrait même constituer, dans certaines conditions, une véritable invitation à l'agression.

63. Par conséquent, la « défense de l'Europe repose, aux yeux des Européens, sur la dissuasion. L'O.T.A.N. équivaut donc, pour eux, à la dissuasion ; la défense n'est qu'un instrument de dissuasion et la stratégie de l'O.T.A.N. n'est qu'un moyen superficiel d'atteindre un objectif plus fondamental, la politique de l'O.T.A.N., qui vise à prévenir et non à gagner la guerre. Aucune nouvelle stratégie ne bénéficiera d'un appui réel si cette condition préalable n'est pas remplie »<sup>1</sup>. Si l'on compare les thèses de Packard et de Martin concernant le niveau de la dissuasion nucléaire, le conflit Amérique-Europe apparaît clairement, même s'il n'a aucune existence officielle.

64. Le domaine dans lequel certains aspects de ce conflit font, de temps à autre, officiellement surface est — ce qui n'est pas surprenant — celui des armes nucléaires tactiques (voir paragraphe 59). En réalité, ce problème joue également un rôle dans les discussions sur le retrait des forces américaines d'Europe occidentale. Une réduction importante du niveau de ces forces liée à une politique tendant à dissocier les armes nucléaires tactiques des forces stratégiques accroîtrait les risques d'une guerre nucléaire tac-

tique de grande envergure en Europe centrale et affaiblirait gravement la puissance de la dissuasion en Europe. Ces deux conséquences, du point de vue ouest-européen, doivent être évitées. Il s'agit de savoir si elles peuvent l'être.

65. L'Europe occidentale en général et l'Allemagne fédérale en particulier préféreraient, nous l'avons déjà dit, en revenir au système du « signal d'alarme ». Les pays ouest-européens, cependant, n'admettent pas que la formule n'aurait pas une crédibilité suffisante pour l'Union Soviétique et qu'elle serait inacceptable pour les Etats-Unis. Un effort classique est donc nécessaire, mais il s'agit de savoir quelle devrait être l'importance de cet effort. Les calculs concernant le rapport entre la contribution européenne et la contribution américaine à la défense de l'Europe sont quelque peu arbitraires, mais les chiffres mentionnés plus haut sont les suivants : la participation américaine aux forces de l'O.T.A.N. en Europe est de 10 % pour l'armée de terre, de 20 % pour l'aviation et de 25 % pour la marine (ce dernier chiffre comprenant la Sixième flotte qui se trouve en Méditerranée). Le reste des forces de l'O.T.A.N. en Europe est fourni par les Européens. Même si les contributions nationales prises individuellement peuvent paraître faibles, la contribution européenne en tant que telle est donc importante. Du point de vue financier, la contribution européenne paraît également raisonnable : « Tout ce que l'on peut dire, c'est que, dans la plupart des cas, les pays européens membres de l'O.T.A.N. semblent apporter une contribution raisonnable à la défense collective en 1971, dans certains cas étonnamment supérieure, dans d'autres notablement inférieure à celle des Etats-Unis »<sup>1</sup>. Cette conclusion n'est toutefois valable que pour les frais relatifs aux forces non spécialisées. Elle ne fournit donc aucune réponse à la question de savoir si les Etats-Unis vont rester disposés à participer, sur un pied d'égalité relative, à l'effort de défense classique de l'O.T.A.N. et à offrir en même temps à titre gracieux la protection de leur « parapluie nucléaire ».

66. Les pressions qui s'exercent aux Etats-Unis en faveur de réductions de forces unilatérales sont extrêmement fortes. La Maison Blanche et le Pentagone ont tenté d'y résister de deux manières :

1. Laurence M. Martin, « La doctrine Nixon en Europe », document pour le colloque sur « La stratégie nationale dans une décennie de changement », Warrenton, Virginie, 17-20 février 1972, page 8.

2. *Idem*, page 9.

1. « *Strategic Survey 1971* », IISS, Londres, 1972, page 23.

- (a) by postponing a decision in order not to endanger the MBFR talks ;
- (b) by pushing the West Europeans to increase defence expenditure.

It seems highly unlikely that much real increase in Western European defence budgets can be achieved. Even if in some countries the downward trend in defence expenditure has been stopped, and in Western Germany, for instance, is upward again, any considerable increase seems to be excluded in the next couple of years. It is also doubtful whether the American demand for an increase in Western European conventional strength should be met with increased defence expenditure.

67. Even if one accepts that "in the economists' language defence is an industry of declining productivity since the increasing cost of both weapons and manpower means that a given investment produces a continuously smaller amount of combat units, even though they may be more efficient"<sup>1</sup>, it remains to be seen whether an acceptable solution for this problem can be found through often ill-co-ordinated measures at national level.

68. The rationalisation of European defence is becoming a matter of ever greater urgency. Progress in this field seems extremely difficult to achieve, even in the limited areas of research and procurement. Truly sensible rationalisation, economic as well as military, is, however, only possible if at the same time a reasonable division of labour is established. A breakthrough in this field can only be achieved if the responsible ministers themselves start the process. The Eurogroup has tried to open the door to progress both by adopting agreed principles for joint arms production and by committing the defence ministers publicly to the concept of a list of weapons systems on a package deal basis. The public acceptance of the principle of joint arms production by the Eurogroup ministers may produce the breakthrough which at the administrative level — that of the NATO armaments directors — had been impossible until now.

1. Alistair Buchan, "The purpose of NATO and its future development", Atlantic Community Quarterly, spring 1970.

69. The disadvantage of the Eurogroup is that at the ministerial level France does not participate. In view of the importance to be attached to French participation, it seems useful to examine whether, either by loosening the ties of the Eurogroup with NATO, or by incorporating this co-operation in WEU, a solution acceptable to France can be found which would not meet with insurmountable American objections.

70. In the field of procurement the Eurogroup made a good start with the Lance decision. However, it would not be a bad idea to think, where procurement is concerned, of European weapons systems. This might strengthen France's feeling of wanting to participate and it might stimulate research which would eventually lead to real alternatives for American systems. It should nevertheless be borne in mind that "buying American", certainly for the Germans, was very much an act of standardisation because of the equipment of the United States Seventh Army.

71. More difficult than the Europeanisation of research and procurement will be the Europeanisation of the defence effort as such. In principle many member countries are in favour of a division of labour, but the national annual parliamentary authorisations make progress difficult in this field. Many governments would like to use the concept of division of labour to transfer certain of their commitments to their neighbours. Yet it is not difficult to see that a European (air) transport pool could be far more efficient than national systems, or that it would make sense for the Netherlands air force to hand over its reconnaissance and strike squadrons to West Germany, while part of the West German naval commitments could go to the Netherlands.

72. Apart from the sensitive political problems involved in the denationalisation of Western Europe's defence system there are the serious practical problems of, for instance, different levels of supplies, of lack of joint operational guidelines and joint budgets. But it must be easier to tackle these problems than to secure a higher percentage of the national budgets for defence.

- (a) en ajournant la décision afin de ne pas porter préjudice aux conversations sur les MBFR ;
- (b) en incitant les pays d'Europe occidentale à accroître leurs dépenses de défense.

Il est extrêmement improbable que les pays d'Europe occidentale parviennent véritablement à accroître d'une façon sensible leurs budgets de défense. Même si, dans certains d'entre eux, la tendance à la réduction a été enrayée et qu'en Allemagne fédérale, par exemple, elle a même été inversée, tout accroissement considérable paraît exclu dans les deux années à venir. Il est également douteux que la demande américaine d'accroissement des forces classiques en Europe occidentale soit satisfaite par un accroissement des dépenses de défense.

67. Même si l'on admet que, « dans le langage des économistes, la défense est une industrie en productivité décroissante, étant donné que la progression du coût des armements et du personnel signifie qu'à un investissement donné correspond un nombre constamment décroissant d'unités combattantes, même si celles-ci deviennent plus efficaces »<sup>1</sup>, il s'agit de savoir si ce problème peut être résolu d'une manière acceptable en prenant au niveau national des mesures souvent mal coordonnées.

68. La rationalisation de la défense européenne devient un problème de plus en plus urgent. Il paraît extrêmement difficile d'accomplir des progrès dans ce domaine, même dans les secteurs limités de la recherche et des achats. Toutefois, une rationalisation valable, sur le plan économique comme sur le plan militaire, n'est possible que si l'on établit en même temps une division raisonnable du travail. Des progrès spectaculaires dans ce domaine ne sont possibles que si les ministres responsables amorcent eux-mêmes le processus. L'Eurogroupe a tenté de faire les premiers pas dans ce sens en adoptant des principes convenus en matière de production en commun d'armements et en obtenant publiquement des ministres de la défense qu'ils retiennent la notion d'une liste de systèmes d'armes globalement valable. L'engagement pris publiquement par les ministres de l'Eurogroupe en ce qui concerne le principe de la production en commun d'armements permettra peut-être de faire les progrès

décisifs qui, au niveau administratif — celui des directeurs des armements de l'O.T.A.N. — ont été impossibles jusqu'ici.

69. L'inconvénient de l'Eurogroupe est que la France n'y participe pas au niveau ministériel. Étant donné l'importance qu'il convient d'attacher à la participation française, il paraît utile de se demander si, en relâchant les liens de l'Eurogroupe et de l'O.T.A.N. ou en intégrant cette coopération dans l'U.E.O., il serait possible de trouver une solution qui serait acceptable pour la France et ne soulèverait pas d'objections insurmontables de la part des Américains.

70. Dans le domaine des achats, l'Eurogroupe a pris un bon départ avec la décision relative à l'engin Lance. Il ne serait pas mauvais toutefois d'envisager, en matière d'achats, des systèmes d'armes européens. Ceci pourrait encourager le désir de la France d'apporter sa contribution et stimuler en même temps une recherche susceptible d'aboutir éventuellement à des solutions autres que les systèmes américains. Il convient néanmoins de ne pas oublier que l'achat d'armes américaines a certainement constitué pour les Allemands une mesure de standardisation, compte tenu de l'équipement de la Septième armée américaine.

71. L'eupéanisation de l'effort de défense en tant que tel sera encore plus difficile que celle de la recherche et des achats. De nombreux pays membres sont théoriquement en faveur d'une division du travail, mais les allocations budgétaires des parlements nationaux rendent les progrès difficiles dans ce domaine. De nombreux gouvernements aimeraient profiter de cette notion de division du travail pour transférer à leurs voisins certains engagements. Cependant, il est aisé de voir qu'un pool européen de transport (aérien) pourrait être beaucoup plus efficace que les systèmes nationaux, et qu'il serait logique, par exemple, que les forces aériennes néerlandaises transfèrent leurs escadrons de reconnaissance et d'intervention à l'Allemagne fédérale, tandis qu'une partie des engagements ouest-allemands en matière navale pourrait revenir aux Pays-Bas.

72. Outre les problèmes politiques délicats soulevés par la dénationalisation du système de défense de l'Europe occidentale, il faut tenir compte des sérieux problèmes d'ordre pratique que posent, par exemple, la diversité des niveaux d'approvisionnement ou l'absence de directives opérationnelles communes et de budgets communs. Mais il est certainement plus facile de résoudre ces problèmes que d'obtenir qu'un plus

1. Alistair Buchan, « Le but de l'O.T.A.N. et son développement futur », *Atlantic Community Quarterly*, printemps 1970.

73. If nothing is done, the efficiency of the Western European forces, especially because of the ever increasing cost of new weapons systems, will diminish in such a way that the Warsaw Pact countries, which are less troubled by duplication and reduced efficiency, might feel that the capabilities of the forces in Western Europe are falling below the level which makes deterrence credible. Such a development would not only affect Moscow's attitude towards Western Europe. Before the Soviet Union could take advantage of the situation, the United States, without any doubt, would have ensured that directions concerning tactical nuclear weapons laid down, at best, non-use in the first phase of the conflict and, at worst — but not so much worse — no first use at all.

74. For a number of reasons connected with the subject of this chapter, it is of great importance that the number of American troops in Europe be maintained at its present level or at least that solutions be found which do not affect the capabilities. The United States troops in West Germany have at least three politically and militarily vital functions, where some 150,000 United States soldiers remain necessary :

- (a) the control of nuclear weapons ;
- (b) front line defence : without sufficient American troops, two large gaps would appear in the front line, which, politically — both for East and West — cannot be filled by the Germans, and will not be filled by other allies ;
- (c) the maintaining, in connection with the four-power responsibility, of an American contingent in Berlin.

75. This means that only much smaller reductions than those aimed at by Senator Mansfield can be dealt with in Central Europe without too many problems.

76. It would, of course, be much better to avoid reductions until such time as mutual reductions could be agreed on in the framework of MBFR.

The chances of such a postponement are related much less to the provisional judgment on the question whether MBFR will lead to tangible results than to the atmosphere of Europe-America relations after the developments of monetary and commercial policy in 1973. Although part of the threats uttered until now from the side of the Americans can best be described as "to take up positions to negotiate", there is no reason for excessive optimism. In any case, it seems to be certain that the problem of burden-sharing will not be solved at the negotiations. Less certainty can be given about the question as to how the burden-sharing can and will be dealt with :

- (a) a cash contribution from Europe to the United States, a payment of between one and two billion dollars (in two years), seems to be excluded ;
- (b) according to West German experts, Dr. Timothy Stanley's proposed security fund is not feasible ;
- (c) West Germany does not want to bear the cost alone.

77. A possible approach would be to tackle the problem of burden-sharing in the following three areas :

- (a) private contractors, paid by the United States, could replace United States troops on individual tasks such as works and maintenance where possible ;
- (b) the existing NATO infrastructure cost-sharing formula should be renegotiated in order to diminish the United States share (now 25 %) ;
- (c) the Europeans should pay a larger share in the purely United States defence installations in Europe.

78. Apart from all this, offset agreements will continue to be important. It is difficult to see, however, certainly if the very desirable higher degree of co-operation in European procurement can be achieved, but also because of the degree of saturation of West Germany with United States weapons systems, if offset agreements can continue to be as important as in the past.



fort pourcentage des budgets nationaux soit consacré à la défense.

73. Si les choses restent en l'état, l'efficacité des forces de l'Europe occidentale, en raison notamment du coût toujours croissant des nouveaux systèmes d'armes, diminuera dans une mesure telle que les pays du Pacte de Varsovie, qui sont moins gênés par les doubles emplois et une moindre efficacité, pourraient être tentés de croire que le potentiel des forces ouest-européennes a atteint un niveau qui ne garantit plus la crédibilité de la dissuasion. Une telle situation aurait naturellement une incidence sur l'attitude de Moscou à l'égard de l'Europe occidentale. Avant que l'Union Soviétique puisse exploiter cette situation, les Etats-Unis établiraient, sans aucun doute, des directives concernant les armes nucléaires tactiques — dans la meilleure des hypothèses, aucune utilisation dans la première phase du conflit, et dans la pire des hypothèses — guère plus grave que la première — aucune initiative de l'emploi de ces armes.

74. Pour un certain nombre de raisons se rapportant au sujet de ce chapitre, il est très important que les effectifs des forces américaines en Europe soient maintenus à leur niveau actuel ou, au moins, que des solutions soient trouvées qui n'affectent pas leur potentiel. Les forces américaines en Allemagne fédérale remplissent au moins, sur le plan politique et militaire, trois fonctions vitales pour lesquelles 150.000 soldats américains restent nécessaires :

- (a) le contrôle des armes nucléaires ;
- (b) la défense de la ligne de front : en l'absence d'effectifs américains suffisants, deux larges brèches apparaîtraient sur la ligne de front, qui politiquement — pour l'Est comme pour l'Ouest — ne peuvent être comblées par les Allemands et ne le seront pas par d'autres alliés ;
- (c) le maintien, conformément aux responsabilités des Quatre Puissances, d'un contingent américain à Berlin.

75. Cela signifie qu'on ne peut envisager en Europe centrale, sans trop de problèmes, que des réductions beaucoup moins importantes que celles que préconise le Sénateur Mansfield.

76. Il serait naturellement de beaucoup préférable d'ajourner toute réduction jusqu'à ce que l'on convienne de réductions mutuelles dans le

cadre des MBFR. Les chances d'un tel ajournement sont beaucoup moins fonction du jugement que l'on peut porter sur les chances de voir les MBFR aboutir à des résultats tangibles, que du climat des relations Europe-Amérique après les négociations monétaires et commerciales prévues en 1973. Bien que certaines des menaces proférées jusqu'à présent du côté américain puissent s'expliquer surtout par le désir de négocier à partir d'une position de force, la situation n'autorise pas à être particulièrement optimiste. Il paraît certain, en tout cas, que le problème du partage des charges ne sera pas résolu lors des négociations. On ne sait pas davantage comment ce partage sera ou pourra être résolu :

- (a) une contribution financière de l'Europe, de l'ordre de un ou deux milliards de dollars (en deux ans), paraît exclue ;
- (b) selon les experts ouest-allemands, le fonds de sécurité proposé par le Dr Timothy Stanley n'est pas réalisable ;
- (c) l'Allemagne fédérale ne veut pas être la seule à supporter les frais.

77. Une formule possible consisterait à aborder le problème dans les trois secteurs suivants :

- (a) des entrepreneurs privés, rétribués par les Etats-Unis, pourraient remplacer les forces américaines pour des tâches isolées (travaux de maintenance) chaque fois que possible ;
- (b) la formule actuelle de partage des coûts concernant l'infrastructure de l'O.T.A.N. devrait être renégociée afin de réduire la participation américaine (actuellement de 25 %) ;
- (c) les Européens devraient financer une part plus importante des installations de défense purement américaines en Europe.

78. Indépendamment de tout cela, les accords de compensation garderont de l'importance. Mais il est difficile de dire, si l'on parvient à la coopération plus poussée qui est souhaitable en matière d'achats européens et compte tenu du degré de saturation auquel est parvenue l'Allemagne fédérale en ce qui concerne les systèmes d'armes américains, si ces accords resteront aussi importants que par le passé.

### III. *The critics of NATO*

79. The first chapter dealt with some general problems of détente, defence and public opinion. In the first part of this chapter your Rapporteur will try to isolate some specific problems related to public support for NATO.

80. He will not try to be comprehensive, nor examine — though it might be relevant — to what extent opponents of NATO strengthen opposition to NATO by concentrating their criticism more on generally rejected elements of NATO's policy or of the policy believed to be NATO's.

81. The quite widespread lack of insight into the co-operative aspects of the North Atlantic Treaty Organisation, in particular its inter-governmental nature, is the cause of much displeasure regarding NATO. Those who wish to see democracy restored in Greece, and who cannot do this through the national government, turn only too often to NATO without realising that the North Atlantic Treaty is not designed to enforce human rights and that the decision-making structure of the NATO Council is inter-governmental.

82. In itself this formal situation is not unhealthy. However, the trouble is that large groups of politically conscious people, when judging the policy they expect NATO to follow, base their arguments on decision-making mechanisms like the ones in their own national society, and therefore make unacceptable demands on NATO. What also happens is that persons who are well-acquainted with this structure make use of the ignorance of others to make impossible demands on NATO. At the last congress of the Netherlands Labour Party a resolution was presented and — in first instance — adopted demanding that NATO have a democratic structure within four years. Education, assistance for which was asked for in Chapter I, might be of service here too.

83. It is also insufficiently recognised generally that NATO is an organisation led and controlled by ministers who owe responsibility to parliaments — with the exception of the Greek — and not by military officers or secretaries-general. It will be difficult, particularly in the next few years, to change this image. As was explained in the previous chapter, the NATO Council may lose significance as a body for international political co-operation between the fifteen member States because of the growing political co-operation between the nine EEC member States, of which only seven are full members of NATO. Apart from this, fifteen-power political co-operation is affected by the growing tendency for the United States to deal bilaterally with the Soviet Union.

84. It seems that because of this development NATO is increasingly being assigned the task of guardian of the typically military interest of the West and in particular the political and military interests of Western Europe. This means an adequate — and in practice this nearly always means a higher — military effort to keep the American nuclear umbrella over Europe and the necessary American soldiers in Europe for this umbrella to be credible.

85. The very deliberate Russian policy of keeping the blocs as much as possible outside the East-West negotiations therefore leads to NATO, wrongfully, but that is hardly the point, being portrayed as an organisation for continuing the cold war. Here again — as in individual countries — there is a danger of the relation between defence and détente being lost. However, as it concerns here different aspects of the policy of exactly the same groups of ministers for foreign affairs, it must be possible to put the various elements of one and the same foreign policy together again, for instance by means of open national information.

86. This will not, of course, eliminate all objections levelled at NATO. This organisation will remain unpopular with many people, as it is seen, particularly in progressive circles, not only as an acceptable defender of democratic values and freedoms against aggression from outside, but also as a much less acceptable

### III. Les critiques de l'O.T.A.N.

79. Nous avons traité, dans le premier chapitre, de quelques problèmes généraux concernant la détente, la défense et l'opinion publique. Votre rapporteur va tenter, dans la première partie du présent chapitre, de dégager certains des problèmes particuliers se rapportant au soutien que l'opinion publique fournit à l'O.T.A.N.

80. Il n'a pas l'intention de traiter la question sous tous ses aspects, ni d'examiner — ce qui pourrait être, cependant, parfaitement justifié — dans quelle mesure les adversaires de l'O.T.A.N. renforcent l'opposition qui se manifeste à l'égard de l'organisation en concentrant davantage leurs critiques sur les éléments généralement réprouvés de la politique de l'O.T.A.N. ou de la politique qu'est censée suivre cette organisation.

81. La méconnaissance très répandue du rôle de coopération de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, notamment au niveau intergouvernemental, est la source d'un profond mécontentement à l'égard de l'O.T.A.N. Ceux qui souhaitent voir la démocratie restaurée en Grèce, et qui ne peuvent le faire par l'intermédiaire de leur gouvernement national, ont trop souvent tendance à se tourner vers l'O.T.A.N., sans se rendre compte que le Traité de l'Atlantique Nord n'est pas conçu pour la défense des droits de l'homme et que les décisions du Conseil de l'O.T.A.N. sont prises dans un cadre intergouvernemental.

82. Cette situation n'est pas malsaine en elle-même. Malheureusement, il existe de vastes secteurs de l'opinion politiquement conscients qui, lorsqu'ils jugent la politique qu'ils s'attendent à voir suivre par l'O.T.A.N., fondent leurs arguments sur des mécanismes de prise de décision analogues à ceux qui fonctionnent dans leurs propres pays et posent par conséquent à l'O.T.A.N. des conditions qu'elle ne peut remplir. Il y a également des gens, parfaitement au courant de la situation, qui profitent de l'ignorance des autres pour présenter à l'O.T.A.N. des exigences qu'elle n'est pas en mesure de satisfaire. Lors de son dernier congrès, le parti travailliste néerlandais a présenté une résolution, adoptée en première lecture, demandant que l'O.T.A.N. se dote d'une structure démocratique dans les quatre années à venir. Le problème pourrait être utilement abordé par le biais de l'enseignement, dont l'assistance a déjà été requise dans le chapitre I.

83. D'une manière générale, on oublie aussi trop aisément que l'O.T.A.N. est une organisation dirigée et contrôlée par des ministres qui sont responsables devant leurs parlements — exception faite du ministre grec — et non par des officiers supérieurs ou des secrétaires généraux. Il sera difficile de modifier cette image, surtout au cours des prochaines années. Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre précédent, le Conseil de l'O.T.A.N. risque de perdre de l'importance en tant qu'organe de coopération politique internationale entre les quinze Etats membres, en raison du développement de la coopération politique entre les neuf partenaires de la C.E.E., dont sept seulement sont membres de plein droit de l'O.T.A.N. Indépendamment de cela, la coopération politique à quinze est affectée par la tendance croissante, aux Etats-Unis, à traiter sur un plan bilatéral avec l'Union Soviétique.

84. Il semble que, de ce fait, le rôle assigné à l'O.T.A.N. soit de plus en plus la sauvegarde des intérêts essentiellement militaires de l'Occident, et notamment des intérêts politiques et militaires de l'Europe occidentale, ce qui implique un effort militaire approprié — et signifie presque toujours, dans la pratique, un effort plus important — pour continuer de bénéficier de la protection nucléaire des Etats-Unis, et le maintien, en Europe même, des forces américaines nécessaires pour que cette protection reste crédible.

85. La politique soviétique qui consiste à maintenir délibérément les blocs, dans la mesure du possible, en dehors des négociations Est-Ouest a donc pour conséquence que l'O.T.A.N. est considérée — à tort, mais là n'est pas la question — comme une organisation ayant pour tâche de prolonger la guerre froide. Cela risque donc, une fois de plus, de faire oublier — comme dans les divers pays membres — le lien étroit qui unit la défense et la détente. Toutefois, comme le problème concerne les divers aspects de la politique du même groupe de ministres des affaires étrangères, il devrait être possible de regrouper les divers éléments d'une seule et même politique étrangère par le biais, par exemple, d'une vaste information sur le plan national.

86. Cela ne permettra pas, naturellement, de réfuter toutes les objections formulées à l'égard de l'O.T.A.N. Cette organisation restera impopulaire dans de nombreux milieux, étant donné qu'elle est considérée, notamment dans les milieux progressistes, non seulement comme un défenseur acceptable des valeurs et des libertés

impediment to the efforts for a more radical foreign policy, or as a brake on dynamic social developments.

87. The report of the Danish Social Democrat Party, mentioned earlier, complains for instance about the possible restraining influence of NATO membership on recognition of the Oder-Neisse border and the GDR by Denmark. Your Rapporteur does not know whether that report examined why a non-NATO country like Sweden did not make such recognition earlier and whether NATO membership or the geographic position and the economic interest of a country are decisive in certain decisions concerning foreign policy. However, criticism does exist. A criticism is that NATO, or what is now called the military-industrial complex, contributes strongly to maintaining the social *status quo* in Western Europe. Although it is gradually becoming clear that this last group of critics had better turn to the EEC, it is apparent that here again there is a case of gross over-estimation of the power and influence of an organisation like NATO and of the tendency, present in other fields too, to take NATO to account for problems which are the exclusive competence of the countries forming the territory of the treaty.

88. More justified is the criticism that NATO, tolerates or even supports, whether through the individual members or not, colonial and/or dictatorial member countries such as Portugal, Greece and perhaps Turkey.

89. Now that the period of anti-communism as a driving ideological power within NATO has come, or is coming, to an end, it is inevitable — and much wiser — that a study be made in the member countries of the values for which an organisation like NATO might be needed. The only values rallying a majority among the peoples of the member countries are human rights and democratic freedoms, mentioned in the preamble to the North Atlantic Treaty. The rights stipulated in the preamble can, nevertheless, not be enjoyed in Greece, Portugal and, partly, in Turkey. The NATO treaty itself gives no opportunities to make the countries in ques-

tion comply with the fine words of the preamble and enforce on them, through formal channels, a parliamentary democratic régime and respect for human rights.

90. Inevitably the presence of two dictatorships among the members led to considerable controversy when it came to satisfying the continuation of NATO in a manner acceptable to the majority of the population of NATO territory; this would weaken the positive "ideological" force of NATO. This is also true of those who accepted that NATO as an organisation could hardly tackle the problems of dictatorship and colonialism among the member countries, but who expected or demanded that such an approach be made through individual member countries.

91. Portugal and Greece are, of course, the countries mentioned most. Although both countries have in fact a dictatorial régime, criticism of Portugal is mainly directed at the colonial wars of that country. In the General Assembly of the United Nations, NATO has repeatedly been accused, in speeches and (adopted) resolutions, of being partly responsible for the continuation of Portuguese colonialism, because of the supply of arms. Although this accusation — at least in the resolutions — was recently toned down by an accusation addressed to the members of NATO, and not to NATO as such, the supplies of arms by NATO countries to Portugal have undoubtedly produced a negative attitude towards NATO, and this notably in the Scandinavian countries, the Federal Republic of Germany and the Netherlands, and in particular among the younger generation. It is of course true that if the countries in question had not been members of the organisation, a large part of the arms supplied to Portugal by these countries would have been delivered anyway.

92. France's policy regarding arms supplies may be mentioned in this connection. It is nevertheless a fact that for instance certain supplies of arms by the Federal Republic of Germany were directly related to the needs of Portugal as a NATO member, and not to the colonial wars fought by that country outside the

démocratiques contre toute agression extérieure mais aussi comme un obstacle beaucoup moins acceptable aux efforts tendant vers une politique étrangère plus radicale ou comme un frein au dynamisme du progrès social.

87. Le rapport du parti social-démocrate danois mentionné plus haut se plaint, par exemple, de l'influence négative qu'a pu avoir l'appartenance à l'O.T.A.N. sur la reconnaissance de la ligne Oder-Neisse et de la R.D.A. par le Danemark. Votre rapporteur ne sait pas si ce même rapport s'interroge sur la question de savoir pourquoi un pays non membre de l'O.T.A.N. comme la Suède n'a pas accordé plus tôt cette reconnaissance, et si c'est l'appartenance à l'O.T.A.N., ou plutôt la position géographique ou l'intérêt économique d'un pays, qui se révèlent décisifs lorsqu'il s'agit de prendre certaines décisions en matière de politique étrangère. Il existe, toutefois, des critiques qui prétendent, par exemple, que l'O.T.A.N. — ou ce que l'on appelle aujourd'hui le complexe militaro-industriel — contribue fortement au maintien, sur le plan social, du statu quo en Europe occidentale. Bien qu'il apparaisse de plus en plus clairement que ce groupe de critiques ferait mieux de s'adresser à la C.E.E., il est évident qu'il s'agit, une fois de plus, d'une grossière surestimation du pouvoir et de l'influence d'une organisation telle que l'O.T.A.N., et de la tendance, qui se manifeste d'ailleurs dans d'autres domaines, à rendre l'organisation responsable de problèmes qui sont de la compétence exclusive des pays signataires du traité.

88. Une critique plus justifiée est celle qui concerne la tolérance dont fait preuve l'O.T.A.N. à l'égard de pays membres coloniaux ou à régime dictatorial tels que le Portugal, la Grèce et peut-être la Turquie, ou même du soutien que l'organisation leur apporte, soit directement, soit par pays interposé.

89. Maintenant que la période de l'anticommunisme en tant qu'élément moteur au sein de l'O.T.A.N. a pris fin, ou arrive à son terme, il est inévitable — et de beaucoup préférable — que les pays membres procèdent à un examen des valeurs pour la défense desquelles une organisation telle que l'O.T.A.N. pourrait être nécessaire. Les seules valeurs susceptibles de recueillir la majorité parmi les peuples des pays membres sont les droits de l'homme et les libertés démocratiques mentionnés dans le préambule du Traité de l'Atlantique Nord. Toutefois, on ne bénéficie de ces droits ni en Grèce, ni au Portugal, ni, dans une certaine mesure, en Turquie.

Le traité de l'O.T.A.N. lui-même, ne contient aucune disposition permettant de contraindre les pays en question à se conformer aux belles paroles du préambule ou à instituer, par des voies officielles, un régime démocratique parlementaire et le respect des droits de l'homme.

90. La présence de deux pays à régime dictatorial au sein de l'organisation a inévitablement soulevé de vives controverses lorsqu'il a fallu justifier le maintien de l'O.T.A.N. sous une forme acceptable pour la majorité des peuples de la zone O.T.A.N., l'argument invoqué étant que la présence de ces deux pays ne pouvait qu'affaiblir la force « idéologique » positive de l'organisation. La même chose s'est produite pour ceux qui, tout en admettant que l'O.T.A.N., en tant qu'organisation, pouvait difficilement aborder les problèmes de la dictature et du colonialisme dans les pays membres, espéraient ou exigeaient néanmoins que cette démarche soit effectuée par l'intermédiaire des pays membres pris individuellement.

91. Le Portugal et la Grèce sont, naturellement, les pays le plus souvent mentionnés. Bien qu'ils aient effectivement, l'un et l'autre, un régime dictatorial, les critiques concernant le Portugal visent essentiellement les guerres coloniales dans lesquelles ce pays est engagé. A l'Assemblée générale des Nations Unies, l'O.T.A.N. a été accusée, à maintes reprises, dans des discours et dans des résolutions — qui ont été adoptées — d'être en partie responsable du maintien du colonialisme portugais, en raison des livraisons d'armes. Bien que cette accusation ait été récemment atténuée — du moins dans les résolutions — et qu'elle soit dirigée, maintenant contre les membres de l'O.T.A.N. et non plus contre l'organisation en tant que telle, les livraisons d'armes au Portugal effectuées par certains pays membres ont sans aucun doute suscité des prises de position négatives à l'égard de l'O.T.A.N., notamment dans les pays scandinaves, en République fédérale et aux Pays-Bas, surtout dans la jeunesse. Il ne faut pas oublier toutefois que, si les pays en question n'avaient pas été membres de l'organisation, une grande partie des armes qu'ils ont fournies au Portugal auraient, de toute façon, été livrées.

92. On peut évoquer, dans ce contexte, la politique de la France à cet égard. Il n'en reste pas moins que certaines livraisons d'armements effectuées, par exemple, par la République fédérale étaient directement liées aux besoins du Portugal en tant que membre de l'O.T.A.N., et non pas aux luttes coloniales menées par ce pays

treaty territory. The fact that those weapons — supplied to Portugal to be used in NATO missions — are used in Angola and Mozambique not only undermines confidence in Portugal or the Federal Republic but also leads to distrust of NATO.

93. In regard to Greece too, for a non-formalistic thinking outsider, it is impossible to distinguish — and also because of the neutral position of NATO, which is, after all, an inter-governmental organisation — between the activities of a member country like the United States and NATO itself. The fact that there is a military régime in Greece is in itself enough to arouse anti-NATO feelings.

94. NATO as an organisation will not be able to put an end to Portuguese colonialism nor to the military dictatorship in Greece. The Greek and Portuguese Ministers for Foreign Affairs, who have the right of veto, are present in the NATO Council to halt such steps. But that is only the formal side of it. Informally the ministers of the democratic member States of NATO have, collectively or severally, the necessary means of coercion. It is almost impossible to indicate these means as they are determined by internal relations and developments in Greece and Portugal and by the degree of solidarity between the remaining NATO countries. To use such means of coercion, collectively or severally, would however considerably strengthen the credibility of NATO as an organisation for the defence of human rights and fundamental freedoms against external enemies.

95. Active public interest in this problem of dictatorship within NATO is quite considerable in a number of, mostly smaller, countries. In other circles interest in rational defence expenditure is growing. In Chapter II mention was already made of the start of the discussion on division of labour and European research and development and procurement. It is highly improbable that this discussion will yield the necessary results in the next decade, even though certain bilateral and multilateral decisions may go further in the right direction.

96. A quite different, but not unrelated, discussion on the rationality of actual defence

expenditure is on the central question whether, on the basis of the strategic concept of flexibility in response and forward defence and of the actual level of defence expenditure, today's defence structure is the best obtainable.

97. In some reports and articles the answer to this question has been negative. Thus the minority of the advisory Committee of Civilian and Military Experts to the Netherlands Government gave as its opinion "that our country should base its defence effort in the first place on crisis management at an early stage. That means that our armed forces should arrive as soon as possible at the place where they can be of the greatest use and that by doing so they should not contribute unnecessarily to the increase of tension. Therefore strong emphasis must be placed on preparedness and reaction speed".<sup>1</sup>

98. According to the report "*Doelmatig Defensiebeleid*" (appropriate defence policy), written by the Military Committee of the Netherlands Labour Party: "In the more restricted sense, the function of the forces is to provide quick resistance in case of a small-scale attack, and to obtain local ascendancy to be maintained for some time. Furthermore, they can prevent the western defence from being suddenly faced with a 'fait accompli' because of an unexpected penetration. Such an assignment requires high tactical and strategic mobility, and preparedness guaranteeing immediate action. The size of the required forces may nevertheless be restricted. The strength of the conventional forces may not fall below a fixed minimum, as this would be contrary to the idea of postponing as long as possible the moment at which nuclear weapons would become relevant."<sup>2</sup>

99. In both reports a number of proposals is made, clearly indicating that the committees concerned are of the opinion that the structure and equipment of the Netherlands armed forces

1. "*De Toekomst van de Nederlandse Defensie*", a report of the Committee of Civilian and Military Experts, March 1972, page 33.

2. "*Doelmatig Defensiebeleid*", a report of the Netherlands Labour Party, 1968, page 25.

en dehors du territoire couvert par le traité. Le fait que ces armes — fournies au Portugal pour des missions O.T.A.N. — soient utilisées en Angola et au Mozambique, non seulement sape la confiance dans le Portugal ou la République fédérale, mais suscite également de la méfiance à l'égard de l'O.T.A.N.

93. De même, en ce qui concerne la Grèce, il est impossible pour un observateur étranger non formaliste d'établir une distinction entre les activités d'un pays membre tel que les Etats-Unis et celles de l'O.T.A.N. elle-même. Ceci est dû également à la position neutre de l'O.T.A.N. qui est après tout une organisation intergouvernementale. Mais le fait qu'il existe un régime militaire en Grèce est suffisant en soi pour susciter des attitudes hostiles à l'O.T.A.N.

94. L'O.T.A.N., en tant qu'organisation, ne sera pas à même de mettre un terme au colonialisme portugais ou à la dictature militaire en Grèce. Les ministres grec et portugais des affaires étrangères, qui jouissent du droit de veto, siègent au Conseil de l'O.T.A.N. pour l'en empêcher. Mais cela n'est que l'aspect officiel de la question. Officieusement, les ministres des Etats membres démocratiques de l'O.T.A.N. disposent, collectivement ou non, des moyens de coercition nécessaires. Il est presque impossible de les énumérer, étant donné qu'ils sont déterminés par les relations internes et l'évolution de la situation en Grèce et au Portugal, ainsi que par le degré de solidarité des autres pays membres. L'utilisation collective ou non de ces moyens de coercition renforcerait néanmoins considérablement la « crédibilité » de l'O.T.A.N. en tant qu'organisation chargée d'assurer la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales contre des ennemis extérieurs.

95. L'opinion publique manifeste, pour le problème de la dictature au sein de l'O.T.A.N., un intérêt considérable dans un certain nombre de pays, de petits pays pour la plupart. Dans d'autres milieux, l'intérêt s'accroît pour la rationalisation des dépenses de défense. Nous avons déjà mentionné au chapitre II que le débat sur la division du travail, la recherche et le développement et l'achat d'armements en Europe avait commencé. Il est très peu probable qu'il aboutisse aux mesures nécessaires dans les dix années à venir, même si certaines décisions bilatérales et multilatérales permettent de progresser dans la bonne direction.

96. Un débat tout à fait différent — mais qui n'est pas sans rapport avec le précédent — con-

cernant la rationalité des dépenses de défense réelles, porte essentiellement sur la question de savoir si, sur la base de la stratégie de la « riposte graduée » et de la « défense avancée » et du niveau réel des dépenses de défense, la structure de défense dont nous disposons aujourd'hui est la meilleure possible.

97. Certains rapports et articles ont donné, à cette question, une réponse négative. Tel a été l'avis de la minorité du Comité consultatif d'experts civils et militaires auprès du gouvernement néerlandais, qui a déclaré : « Il convient que notre pays applique en premier lieu son effort de défense au contrôle des crises, et ceci au tout premier stade. Cela veut dire que nos forces armées devraient être dès que possible à pied d'œuvre là où elles peuvent être le plus utiles, et que, ce faisant, elles ne devraient pas contribuer inutilement à l'aggravation de la tension. Il convient donc de mettre essentiellement l'accent sur l'aptitude opérationnelle et la rapidité de réaction »<sup>1</sup>.

98. Dans le rapport intitulé « *Doelmatig Defensiebeleid* » (Une politique de défense appropriée), la Commission militaire du parti travailliste néerlandais, déclare pour sa part : « Au sens le plus restreint, la fonction des forces armées est d'offrir rapidement une résistance en cas d'attaque de faible envergure et de faire en sorte que la suprématie obtenue sur le plan local soit conservée pendant quelque temps. De plus, elles peuvent empêcher la défense occidentale d'être soudain placée devant un fait accompli à la suite d'une pénétration imprévue. Cette mission demande une grande mobilité, aussi bien tactique que stratégique, et une aptitude opérationnelle garantissant une action immédiate... L'importance des forces requises peut néanmoins être limitée. Le potentiel des forces classiques ne peut descendre en dessous d'un minimum donné, car ce serait contraire à la thèse selon laquelle il convient de reculer, aussi longtemps que possible, le moment à partir duquel l'emploi des armes nucléaires serait justifié »<sup>2</sup>.

99. Ces deux rapports contiennent un certain nombre de propositions indiquant nettement que les commissions intéressées estiment que la structure et l'équipement des forces armées néerlandaises

1. « *De Toekomst van de Nederlandse Defensie* », rapport du Comité des experts civils et militaires, mars 1972, page 33.

2. « *Doelmatig Defensiebeleid* », rapport du parti travailliste néerlandais, 1968, page 25.

are insufficiently co-ordinated with the aims mentioned.

100. Recently, for political-strategic reasons, a collaborator of the RAND Corporation called attention — in a very concrete manner — to the same subject: "Restructuring NATO could release the resources necessary to implement flexible response and forward defence and remove some difficult political choices. The crucial questions boil down to whether NATO should opt for highly visible, high initial combat forces (as the Soviet Union does) or retain low visibility, low initial combat forces which are sustainable." <sup>1</sup>

101. There is some truth in Canby's statement that "The basic assumption underlying American forces" (and European forces modelled on the American pattern), "is obsolete — that is classic unlimited conflict relying upon industrial potential, military expansion and staying power" <sup>2</sup>.

102. And yet it is the assumption which has determined to a great extent the organisation patterns, the allocation of resources, manpower policies and the strategy of NATO. NATO's defence structure is in fact designed for winning a protracted war on the basis of superior material and manpower resources. A very sizeable proportion of its armed forces is taken up by activities in the rear, or temporarily paralysed, either because a rather high percentage of its manpower has to be mobilised first, or because they still have to move to the battle area. Of the United States forces in Europe, approximately one-third can be engaged immediately in a war in the Central European area, while some 50 % is earmarked for maintaining a long war capability.

103. As the Warsaw Pact's design seems to concentrate on quick victory and so prevent NATO from using its superior resources in a second phase of combat, it would be wise to study whether with presently-available military manpower and equipment the NATO forces

could not be reshaped to produce a safer conventional balance between East and West. The restructuring of the NATO forces more or less along the lines of the Warsaw Pact forces would also help to solve some of the rather delicate political and military problems of nuclear strategy in the West-West relationship, which were touched upon in Chapter II.

104. A NATO force capable of countering a surprise attack from the Warsaw Pact does not automatically imply that NATO cannot fight a protracted war. Increased emphasis on mobilisation of conscripts who ended their military service recently enough to be still considered as trained soldiers or who had one or more periods of exercises as reservists could be a solution here. The report of the Force Structure Commission to the Government of the Federal Republic of Germany, by introducing the concept of the "cadre brigade", in fact goes in this direction by clearly separating the full-strength brigade (from its original 65 % strength on M-day to 100 % in the proposal) from the cadre brigade (30 % strength, 100 % at M + 3). From the present situation of 33 brigades at 65 % strength the *Bundeswehr* would then go to 24 full-strength brigades and 12 brigades at 30 % strength <sup>1</sup>.

105. One of the arguments behind the proposals of the commission is that the government will be able to use a guaranteed 30 % of total defence expenditure for capital expenditure purposes.

106. It is quite generally accepted that, certainly in cases of short warning time, considerable problems have to be solved before important elements of our armed forces can reach their wartime destination in full strength. The "highly visible, high initial combat forces" would be less of a problem. On the contrary, they might make it easier to work out reserve or territorial force mobilisation schemes which are realistic and at the same time enable the

1. Steven L. Canby, "The wasteful ways of NATO", *Survival*, January/February 1973.

2. *Survival*, January/February 1973, page 21.

1. See "The force structure in the Federal Republic of Germany", summary of the report of the Force Structure Commission to the Government of the Federal Republic of Germany, 1972.



daïses ne correspondent pas suffisamment aux objectifs mentionnés.

100. Pour des raisons de stratégie politique, un collaborateur de la Rand Corporation a récemment attiré l'attention — de façon très concrète — sur la même question : « Une restructuration de l'O.T.A.N. pourrait dégager les ressources nécessaires à la mise en œuvre de la 'riposte graduée' et de la 'défense avancée' et écarter certains choix politiques difficiles. Les questions essentielles se réduisent à celle-ci : l'O.T.A.N. doit-elle opter pour des forces extrêmement visibles, destinées essentiellement à intervenir dans les premières phases du combat (comme le fait l'Union Soviétique) ou bien conserver les forces peu visibles, destinées à intervenir moins vigoureusement dans la phase initiale, qu'elle est en mesure de maintenir ? »<sup>1</sup>

101. Il y a une part de vérité dans l'affirmation de Canby selon laquelle « l'hypothèse de base relative aux forces américaines » (et aux forces européennes constituées sur le même modèle), « celle d'un conflit classique non limité s'appuyant sur le potentiel industriel, l'expansion militaire et l'endurance est périmée »<sup>2</sup>.

102. Ce sont pourtant ces mêmes données qui ont déterminé dans une large mesure l'organisation, la répartition des crédits, les politiques en matière d'effectifs et la stratégie de l'O.T.A.N. La structure de défense de l'organisation est conçue en fait pour assurer la victoire dans un conflit prolongé, grâce à des ressources supérieures en matériel et en hommes. Une partie assez importante de ces forces armées est absorbée par des activités à l'arrière, ou paralysée temporairement, soit qu'il faille d'abord mobiliser un pourcentage assez élevé des effectifs, soit qu'il leur reste à gagner la zone de combat. Sur les forces américaines stationnées en Europe, un tiers environ peut-être engagé immédiatement dans un conflit dans le secteur Centre-Europe, alors que près de la moitié est réservée au maintien d'un potentiel de lutte prolongée.

103. Le Pacte de Varsovie paraît avoir pour objectif essentiel d'assurer une victoire rapide, ce qui empêche l'O.T.A.N. de tirer avantage de la supériorité de ses ressources dans une seconde phase de combat. Il convient donc de se demander si les effectifs et l'équipement militaires

actuellement à la disposition des forces de l'O.T.A.N. ne pourraient pas être restructurés de façon à accroître la sécurité de l'équilibre classique entre l'Est et l'Ouest. Une restructuration des forces de l'O.T.A.N. suivant les principes adoptés par les forces du Pacte de Varsovie contribuerait aussi à résoudre certains des problèmes politiques et militaires assez délicats soulevés par la stratégie nucléaire dans les relations Ouest-Ouest, qui ont été évoqués au chapitre II.

104. L'existence d'une force O.T.A.N. capable de s'opposer à une « guerre-éclair » du Pacte de Varsovie n'implique pas automatiquement que l'O.T.A.N. ne puisse mener une lutte prolongée. La solution pourrait consister, en l'occurrence, à mettre de plus en plus l'accent sur la mobilisation des conscrits qui ont terminé leur service militaire à une date suffisamment récente pour être encore considérés comme des soldats bien entraînés ou qui ont effectué plusieurs périodes de réserve. Le rapport de la Commission de structuration des forces auprès du gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne va d'ailleurs dans ce sens puisqu'il introduit la notion de « brigade cadre » qui établit une nette distinction entre la brigade à effectifs complets (dont le potentiel initial de 65 % passerait, selon cette proposition, à 100 % le jour de la mobilisation) et la brigade cadre (dont l'effectif de 30 % serait porté à 100 % au jour M + 3). Alors qu'elle dispose actuellement de 33 brigades à 65 % de leurs effectifs, la Bundeswehr aurait alors 24 brigades à effectifs complets et 12 brigades à 30 % de leurs effectifs<sup>1</sup>.

105. L'un des arguments qui sous-tendent les propositions de cette commission est que le gouvernement aura ainsi la certitude de pouvoir consacrer 30 % de l'ensemble des dépenses de défense aux investissements.

106. On s'accorde généralement à penser qu'en cas de court préavis, il faudra certainement régler d'énormes problèmes avant que des éléments importants de nos forces armées puissent atteindre leur poste de combat à effectifs complets. Les « forces extrêmement visibles, destinées essentiellement à intervenir dans les premières phases du combat » soulèveraient moins de difficultés. Elles pourraient même faciliter l'élaboration de plans réalistes de mobilisation des forces de réserve ou

1. Steven L. Canby, « Les gaspillages de l'O.T.A.N. », *Survival*, janvier-février 1973.

2. *Survival*, janvier-février 1973, page 21.

1. Voir « La structure des forces armées en République Fédérale d'Allemagne », résumé du rapport de la Commission de structuration des forces auprès du gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne, 1972.

armed forces to maintain an acceptable level of investment for new equipment.

107. Canby also advises measures which go considerably further than this: in concentrating his priorities on initial combat capabilities in the central area he refuses diversion of manpower and equipment to the flanks, diminishes the emphasis on some long war fighting capabilities of the navies (ASW in particular) and attacks the notion that for defence in the central area the present logistic system and the present number of tanks are necessary.

108. "In short, exchanging the current NATO long-run capability for larger numbers of smaller divisional forces would have a positive effect: greater deterrence, greater conventional and tactical nuclear combat capabilities, a higher nuclear threshold, and cost savings from a reduced need for large protective naval forces."<sup>1</sup>

109. The other way to get the conventional balance right would be to increase defence expenditure considerably. The reluctance of nearly all governments of the countries of the Atlantic Alliance to increase defence expenditure in real terms in a period of détente is well known. But a moot point is whether a policy of spending more on the existing defence structure is a wise one. Not only the East-West balance or the West-West problems are relevant here. The increasing cost, in real terms, of both weapons systems and manpower is of great importance. With the existing force structures and with present procurement policies the cost of weapons systems will further increase, both because of price increases in labour and material and of the choice of ever more complex and powerful weapons. The result of this policy has been a considerable increase in fire power. But it has also, because of the decrease in numbers per unit of certain weapons, reduced efficiency in the field of logistics. Only European co-operation and integration can bring solutions which are acceptable from a point of view of cost efficiency. The reduction in number in the same manner has its effect on industrial procurement and points also to the need for co-

operation and integration on a wider than national scale.

110. Closely related to the problem of modernisation and replacement of rapidly obsolescent weapons systems are manpower difficulties. The difficulties are as follows:

#### (1) Costs

111. In nearly all NATO countries personnel costs are rising very quickly. In some cases this may eat into the margins available for investment. This has already happened in a number of countries. Apart from the problem of the speedy increase in the cost of personnel — which also affects other sectors of society, where personnel accounts for much of the total costs — there are a few special problems peculiar to defence:

- (a) The modernisation and the growing complexity of weapons systems require qualified personnel who can serve the defence machine for a longer period than conscripts. The military machine — which cannot offer the prospect of a career to the age of retirement — will only be able to recruit this qualified personnel if it can offer, among other things, an attractive salary.
- (b) This process of modernisation means that, while the period of military service remains the same, a steadily diminishing number of conscripts is actually being called up. It is clear that those who are called up easily feel there is discrimination against them compared to those of the same age group who are not called up. One of the ways of eliminating, at least partially, this feeling of discrimination is to grant the conscripts a salary more or less comparable to that earned by the same age group in civilian employment, or by volunteers or professional soldiers of the same age and rank.
- (c) A number of armies have a problem of surplus military personnel in the

1. *Survival*, January/February 1973, page 24.

des forces territoriales et permettre en même temps aux forces armées de maintenir un niveau acceptable d'investissements en matériels nouveaux.

107. Canby préconise aussi des mesures qui vont beaucoup plus loin : en concentrant ses priorités sur le potentiel de combat initial dans le secteur central, il refuse de diriger des hommes et du matériel vers les flancs, diminue l'importance donnée à certaines capacités de lutte prolongée de la marine, en particulier la lutte anti-sous-marine, et réfute l'argument selon lequel le système logistique actuel et le nombre actuel de chars sont nécessaires à la défense du secteur central.

108. « Bref, la substitution, au potentiel de combat prolongé que possède actuellement l'O.T.A.N., d'un nombre plus élevé de divisions à effectifs réduits aurait un effet positif : un plus grand pouvoir de dissuasion, un accroissement des potentiels de combat classique et nucléaire tactique, l'élévation du seuil nucléaire et des économies résultant d'une moindre nécessité de puissantes forces navales de protection »<sup>1</sup>.

109. L'autre moyen de rétablir l'équilibre classique serait d'augmenter considérablement les dépenses de défense. La répugnance de presque tous les gouvernements des pays de l'Alliance atlantique à augmenter les dépenses de défense en termes réels en période de détente est bien connue, mais il est permis de se demander s'il est judicieux de dépenser davantage, la structure de défense étant actuellement ce qu'elle est. Il ne s'agit pas seulement ici de l'équilibre Est-Ouest ou des problèmes Ouest-Ouest. Le coût croissant, en termes réels, des systèmes d'armes et du personnel revêt une grande importance. Compte tenu des structures de forces existantes et des politiques d'achat actuelles, le coût des systèmes d'armes continuera d'augmenter, tant en raison des hausses relatives au personnel et aux matériels, que du choix d'armes toujours plus complexes et plus puissantes. Cette politique s'est traduite par une augmentation considérable de la puissance de feu, mais elle a aussi diminué l'efficacité dans le domaine de la logistique du fait de la réduction du nombre de certaines armes par unité. Seules la coopération et l'intégration européennes peuvent apporter des solutions acceptables du point de vue de la rentabilité. La réduction quantitative a eu également des

répercussions sur les achats de l'industrie, ce qui souligne la nécessité de la coopération et de l'intégration à une échelle dépassant le cadre national.

110. Les difficultés relatives au personnel sont étroitement liées au problème de la modernisation et du remplacement de systèmes d'armes qui sont rapidement périmés. Ces difficultés sont les suivantes :

#### (i) Les coûts

111. Dans la quasi-totalité des pays membres de l'O.T.A.N., les coûts de personnel augmentent très rapidement. Parfois, cette hausse menace les marges disponibles pour les investissements, et cela s'est déjà produit dans un certain nombre de pays. Outre le problème de l'accroissement rapide des dépenses de personnel — qui affecte également d'autres secteurs où le coût de la main-d'œuvre entre pour une large part dans le total des dépenses — la défense connaît quelques difficultés particulières.

- (a) La modernisation et la complexité croissante des systèmes d'armes exigent un personnel qualifié qui puisse servir l'outil de défense sur une période plus longue que le conscrit. La machine militaire — qui ne peut offrir la perspective d'une carrière jusqu'à l'âge de la retraite — ne pourra recruter ce personnel qualifié que si elle peut offrir, entre autres choses, un salaire séduisant.
- (b) Cette modernisation implique que, la durée du service militaire restant la même, le nombre des conscrits effectivement appelés sous les drapeaux décroît régulièrement. Il est évident que ceux qui sont appelés considèrent aisément qu'ils font l'objet d'une discrimination par rapport aux jeunes gens de la même classe qui ne le sont pas. Un moyen d'éliminer, du moins partiellement, ce sentiment de discrimination serait d'accorder aux conscrits une solde à peu près comparable au salaire que les jeunes gens de la même classe pourraient gagner dans le civil, ou à la solde que touchent les engagés ou les soldats de métier de même âge et de même grade.
- (c) Le surplus d'effectifs dans les grades plus élevés (commandant, lieutenant-

1. *Survival*, janvier-février 1973, page 24.

higher ranks (major, lieutenant-colonel) as a result of the recruitment of officers after the second world war. As long as this group has not reached the age of retirement, it absorbs — without being very productive — a not inconsiderable part of the budget. This, however, contrary to what is said under (a) and (b), is a problem of an economic nature and probably before 1980 it will be largely solved through the retirement of this group.

#### (ii) Recruitment

112. The NATO countries have far from similar recruiting systems. The United States shifted only this year from a selective service system to volunteer forces, the United Kingdom has had a volunteer force for a number of years already, Germany, France and the Netherlands have conscript armies, but the Netherlands as well as West Germany are turning more and more to (short-term) volunteers, without abandoning conscription.

113. Even if modern technology is forcing the ministers of defence to look for volunteers to handle the complex modern weapons systems, basic attitudes to the problem of conscripts or volunteers are unlikely to change drastically. These attitudes depend too much on geography and the need for reserves, and on concern for the participation of the citizens in the armed forces. The trend towards more volunteer forces, in the original Common Market countries at least, seems also to be negatively affected by the problems of the labour market.

114. A recent Netherlands report<sup>1</sup> attempted to solve the problem of volunteers by introducing a flexible period of service for conscripts. It proposed that conscripts be offered a choice of jobs, with the period of service and the salary which go with each job. Simple jobs, not requiring a long period of training, and which often are less attractive, might involve twelve months' service and a proportionally more modest salary.

1. "Dienstvervulling naar keuze", annex to the report: "The future of Dutch defence", published by Berenschot and Bosboom and Hegener.

For jobs for which a longer period of service is desirable and which also require a longer period of training, a higher salary is offered, and there is also the prospect that the person in question will benefit from the longer training period in civilian life. Here a maximum period of service of four years is thought of.

115. This report was received with little enthusiasm, because of the cost of such a flexible system as well as the risks for personnel planning in such a system.

116. So volunteers after all? In an article in "Foreign Affairs"<sup>1</sup>, Morris Janowitz put forward sound arguments in favour of a volunteer army and indicated how the problem of the partial career could be dealt with:

"First, an all volunteer service requires a fundamental redefinition of the military career that would strengthen its civil service basis. A significant number of both officers and enlisted men will continue to serve for six or fewer years. For them, military service is an interlude in an essentially civilian existence; this type of military appears to be viable, although there are a host of attendant issues. However, for another group, military service will cover extended periods, of ten up to twenty years. For them military service must be redefined as one step of a two-step career which is essentially a lifetime career in the public service, with the military part being the first step and the second step being in the civil service establishment. Such a career system would broaden the basis of recruitment, attract personnel of appropriate quality and eliminate the costly system of re-enlistment bonuses and high-cost pension plans."<sup>2</sup>

In the second place, Janowitz thinks that such a system would make it easier to promote younger officers to top positions and so make it easier for military leaders to adapt the military forces to the changing civil society.

1. "Volunteer armed forces" by Morris Janowitz, Foreign Affairs, April 1972.

2. Idem, page 437.

colonel) dû au recrutement d'officiers à l'issue de la seconde guerre mondiale pose un problème dans un certain nombre d'armées. Tant que ce groupe n'aura pas atteint l'âge de la retraite, il absorbera — sans être très productif — une part appréciable du budget. Il s'agit néanmoins, contrairement à ce qui a été dit aux points (a) et (b), d'un problème de caractère économique qui sera probablement en grande partie résolu avant 1980 par la mise à la retraite des intéressés.

### (ii) Le recrutement

112. Les pays de l'O.T.A.N. sont loin d'avoir des systèmes de recrutement similaires. Les Etats-Unis n'ont abandonné que cette année le système du service sélectif pour celui d'engagés volontaires, comme c'est le cas, depuis un certain nombre d'années déjà, au Royaume-Uni ; l'Allemagne, la France et les Pays-Bas ont recours à la conscription, mais les Pays-Bas et l'Allemagne occidentale font de plus en plus appel à des engagés pour une courte durée, sans pour autant abandonner la conscription.

113. Même si la technologie moderne oblige les ministres de la défense à confier le maniement des systèmes d'armes modernes complexes à des engagés volontaires, il est peu probable que les attitudes fondamentales à l'égard du problème de la conscription ou du volontariat se modifient du tout au tout. Elles dépendent par trop de la géographie et de la nécessité de disposer de réserves, ainsi que du souci de voir les citoyens participer aux forces armées. La tendance à faire appel à un nombre croissant d'engagés volontaires, dans les six pays fondateurs du Marché commun du moins, paraît aussi être affectée négativement par les problèmes du marché du travail.

114. Un rapport paru récemment aux Pays-Bas<sup>1</sup> a tenté de résoudre la question du volontariat par l'introduction d'un service militaire souple. Il a proposé d'offrir aux conscrits le choix entre plusieurs affectations assorties d'une durée de service et d'une solde différentes. Les tâches simples n'exigeant pas un long entraînement, et qui sont souvent les moins séduisantes, entraîneraient, par exemple, douze mois de service et une

solde relativement modeste. Celles pour lesquelles une durée de service plus longue est souhaitable et qui demandent également un entraînement plus long, impliqueraient une solde plus élevée, ainsi que la perspective de bénéficier dans la vie civile de cette période d'entraînement prolongée. Dans ce cas, un service maximum de quatre ans serait envisagé.

115. Ce rapport n'a soulevé qu'un enthousiasme mitigé, compte tenu des frais supplémentaires qu'entraînerait un tel système et des risques qu'il impliquerait en matière de planification des effectifs.

116. Faut-il, en définitive, faire appel aux engagés volontaires ? Dans un article paru dans *Foreign Affairs*<sup>1</sup>, Morris Janowitz a avancé de solides arguments en faveur des armées de métier et a indiqué comment pouvait être réglée la question de la carrière partielle :

« D'abord, une armée composée uniquement d'engagés volontaires exige une redéfinition fondamentale de la carrière militaire susceptible de renforcer la notion de service civil qui en forme la base. Un nombre important d'officiers, aussi bien que de simples soldats, continueront à faire jusqu'à six ans de service. Pour eux, le service militaire est un intermède dans une existence essentiellement civile ; ce type de militaire paraît viable, bien qu'il pose une multitude de problèmes connexes. Néanmoins, pour un autre groupe, le service militaire s'étendra sur de longues périodes pouvant atteindre dix à vingt ans. Pour ces hommes, il faudra redéfinir le service militaire en le considérant comme l'un des éléments d'une carrière en deux temps, consacrée essentiellement au service de l'Etat, la partie militaire constituant la première étape et la seconde se déroulant au sein de la fonction civile. Ce système élargirait la base du recrutement, attirerait le personnel ayant les qualités requises et éliminerait le système coûteux des primes de rengagement et des pensions onéreuses »<sup>2</sup>.

Janowitz pense également que ce système faciliterait la promotion de jeunes officiers aux grades élevés ainsi que l'adaptation, par les chefs militaires, des forces armées à la société civile en mutation.

1. « *Dienstvervulling naar keuze* », annexe au rapport : « L'avenir de la défense des Pays-Bas », publié par Berenschot, Bosboom & Hegener.

1. « Les armées de métier », par Morris Janowitz, *Foreign Affairs*, avril 1972.

2. *Idem*, page 437.

117. Even if some Western European countries are not considering a change from conscription to an all volunteer force, some of Janowitz's proposals sound attractive and should be studied in their applicability to the volunteer component of an essentially conscript army. This would not only make recruitment easier, it could also contribute to the armed forces remaining in contact with civilian society, thus enabling serious conflicts to be avoided.

### (iii) Motivation

118. So far, the armed forces have had sufficient backing from public opinion. It seems, however, that this is gradually changing. Opposition from secondary school children and students to the Debré Act on deferment of military service for these categories is not only a protest against the discontinuance of privileges. It is certainly also a protest inspired by a rejection of traditional values which have so far been accepted as the basis of conscription. In view of the number of conscientious objectors, the Federal Republic of Germany has the same problems, though on a smaller scale :

"The younger generation's opposition to military service is deep-rooted. It is more than a fashionable trend as the *Bundeswehr* would like it to be thought... For many young men, notions such as courage, honour and patriotism have become meaningless because of political events for which they generally cannot be blamed. Without it being their fault, their faith in an ideal has been destroyed ; they doubt, call in question, challenge values and authority and wish to take part in decisions and assume responsibility." <sup>1</sup>

119. In the Netherlands it resulted in the creation of a trade union of conscripts, set up by the conscripts themselves. This also leads, however, to a considerable increase in salary as well as to the fact that the conscripts now have a say in matters which concern them. Although so far the structure of the military machinery has not really been affected, it is already clear that this development, linked among other

things with the freedom of hairstyle, is felt by the older professional soldiers as a beginning of a dismantling of this structure.

120. It should be noted that the air force, and to a lesser extent the navy, have less trouble with this problem than the army. This can probably be explained by the fact that in peacetime particularly the army must function as an almost ordinary business ; then, the reason for military service is not so easily seen. Orders, obedience and discipline, characteristics of the traditional military machine, can be meaningfully incorporated in the daily routine of the air force. In the land forces, especially in the less highly mechanised or less trained divisions, these characteristics are, precisely because of their pointlessness, seized on as reasons for protest against this traditional military machine.

121. The devaluation of national values and symbols in the eyes of today's youth inevitably affects the professional soldier too. Of fundamental importance for the professional soldier, however, is the fact that the goals of the armed forces as such have become "paradoxical and indistinct". As a person, the soldier is expected to prepare himself, mentally and materially, to fight, without desiring to do so. Institutionally the armed forces are equipped to conduct wars, but deem themselves primarily responsible for maintaining peace, in the ultimate accentuation of the classic motto "*Si vis pacem, para bellum*" <sup>1</sup>. The military profession has indeed become a strange profession : one is taught a job in order to prevent what one has been taught having to be put into practice. Hence the phrase that "the frustration and difficult task of preserving order in Ulster may have given little pleasure to those carrying it out, but it has reassured them, and others, of the essential requirement for their particular skills" <sup>2</sup>.

### IV. Some (provisional) conclusions

122. This report is supposed to be about defence, détente and the citizen. Your Rapport-

1. *Die Zeit*, 15th September 1972.

1. "Een verkenning van de maatschappelijke invloeden in de krijgsmacht" (A report on the social influences on the army), interim report of the *Stuwgroep Maatschappelijke invloeden in de krijgsmacht*, The Hague, November 1972, page 8.

2. J. C. M. Baynes, "Soldier in Modern Society", London, 1972, page 92.

117. Même si certains pays d'Europe occidentale n'envisagent pas d'abandonner la conscription pour une armée composée uniquement d'engagés volontaires, certaines des propositions de Janowitz paraissent séduisantes et devraient être étudiées en fonction de leurs possibilités d'application à la composante « volontaires » d'une armée composée essentiellement d'appelés. D'une part, le recrutement s'en trouverait facilité ; d'autre part, les forces armées resteraient en contact plus étroit avec la société civile, ce qui permettrait d'éviter de graves conflits.

### (iii) La motivation

118. Jusqu'à présent, les forces armées ont reçu un appui suffisant de l'opinion publique, mais la situation semble se modifier graduellement. L'opposition des élèves de l'enseignement secondaire et des étudiants à la loi Debré concernant les sursis pour ces catégories, n'est pas seulement une protestation contre l'abolition de privilèges. Elle est certainement aussi une protestation inspirée par le rejet des valeurs traditionnelles que l'on considérait jusqu'à présent comme la base de la conscription. Devant le nombre des objecteurs de conscience, la République fédérale éprouve les mêmes difficultés, bien qu'à une échelle plus réduite :

« L'opposition de la jeunesse au service militaire a des racines profondes. C'est davantage qu'une tendance à la mode, comme les milieux de la Bundeswehr le laissent entendre volontiers... Pour de nombreux jeunes gens, des notions telles que le courage, l'honneur et la patrie sont devenues, en raison d'événements politiques dont ils ne sont absolument pas responsables, des formules vides de sens. Leur foi en un idéal est détruite sans qu'ils en soient responsables ; ils doutent, remettent en question, s'en prennent aux valeurs et aux autorités, veulent participer aux décisions et assumer une responsabilité »<sup>1</sup>.

119. Cela s'est traduit aux Pays-Bas par la création d'un syndicat de conscrits par les hommes eux-mêmes, mais également par une augmentation considérable des soldes et par le fait que les conscrits ont désormais leur mot à dire dans les affaires qui les concernent. Bien que, jusqu'à présent, la structure de la machine militaire n'ait pas encore été réellement atteinte, il est d'ores et déjà manifeste que les soldats de métier plus âgés

voient dans cette évolution liée, entre autres choses, à la liberté du choix de la coiffure, le début de son démantèlement.

120. Il convient de noter que l'aviation et, dans une moindre mesure, la marine, ont moins de difficultés à cet égard que l'armée de terre. Cela peut probablement s'expliquer par le fait qu'en temps de paix notamment, l'armée de terre doit fonctionner presque comme une entreprise ordinaire ; la raison du service militaire n'apparaît pas alors aussi clairement. Les ordres, l'obéissance et la discipline qui caractérisent la machine militaire traditionnelle, peuvent s'insérer valablement dans la routine quotidienne de l'aviation. Dans les forces terrestres, et surtout dans les divisions moins hautement mécanisées ou moins entraînées, ces caractéristiques, précisément parce qu'elles n'ont aucun sens, sont saisies comme prétextes pour protester contre cette machine militaire traditionnelle.

121. La dépréciation des valeurs et des symboles nationaux aux yeux de la jeunesse actuelle touche inévitablement aussi le soldat de métier. Pour lui, il importe essentiellement que les buts des forces armées en tant que tels soient devenus « paradoxaux et confus ». On attend du soldat, en tant qu'individu, qu'il se prépare mentalement et matériellement à combattre sans en avoir le désir. Sur le plan institutionnel, les forces armées sont équipées pour faire la guerre, mais elles se considèrent surtout comme responsables du maintien de la paix en poussant à l'extrême la devise classique : « *Si vis pacem, para bellum* »<sup>1</sup>. Le métier des armes est devenu, en vérité, une étrange profession : on vous apprend un métier afin de faire en sorte que ce que l'on vous a enseigné n'ait pas à être mis en pratique. C'est ce qui a permis de dire que « le maintien de l'ordre en Ulster, avec la frustration et les difficultés qu'il implique, a peut-être été peu agréable pour ceux qui en étaient chargés, mais qu'il les a rassurés, et pas seulement eux, quant à la nécessité impérieuse de leurs compétences particulières »<sup>2</sup>.

## IV. Conclusions (provisoires)

122. Le présent rapport devait concerner la défense, la détente et le citoyen, mais votre rappor-

1. « *Een verkenning van de maatschappelijke invloeden in de krijgsmacht* » (Rapport sur les influences sociales sur l'armée), rapport provisoire du *Stuwgroep Maatschappelijke invloeden in de krijgsmacht*, La Haye, novembre 1972, page 8.

2. J. C. M. Baynes, « Le soldat dans la société moderne », Londres, 1972, page 92.

1. *Die Zeit*, 15 septembre 1972.

teur doubts whether he has dealt with that enormous subject in a satisfactory way: too many problems have been only touched upon, others not dealt with at all. The East-West relationship was only looked at from the angle of public opinion, partly in order not to duplicate the report on "European security — Relations with the countries of Eastern Europe"<sup>1</sup> and earlier reports of the Committee, partly in order to isolate public opinion — whatever that may be — as a specific factor influencing foreign policy and having consequences for the East-West as well as the West-West relationship. Central to the report, however, was this West-West relationship and a number of related problems. In the opinion of your Rapporteur, this relationship is far more crucial for the future development of East-West talks and negotiations than many people in Western Europe realise.

123. It is of course somewhat artificial to isolate the military and strategic problems of the West-West relationship from very topical questions concerning the monetary system and trade negotiations. The defence relations between the United States and Western Europe cannot be detached from a far wider and very complex relationship. A change for the worse in relations between the United States and Western Europe in fields other than defence will undoubtedly have its effect on military-strategic relations. However, as Rapporteur of the Committee on Defence Questions and Armaments, the writer thought it best to make the latter the central point. He therefore took as a starting point the proposition put forward by Dr. Laurence M. Martin that the defence of Western Europe rests, in European eyes, on deterrence. "NATO is therefore about deterrence for them; defence is only a tool of deterrence and NATO *strategy* is only the superficial tool of a deeper purpose, NATO policy, aimed at preventing, not winning the war!"<sup>2</sup>

124. As was explained in Chapter III, the fact that this strategy is generally accepted creates

some problems for the professional soldier who still sees himself as a warrior. At the same time tension occurs between a large part of public opinion and the military machine, because public opinion only vaguely understands deterrence. Very generally, it can be said that the need for a conventional component of the deterrent in a period of détente is not understood.

125. This leads to a number of considerations:

- (a) An effort should be made to enlighten public opinion — or relevant segments of it — as to the unlikelihood of reaching a reasonable and stable East-West relationship without an adequate western defence effort. It is not at all necessary to conceive such an effort in terms of propaganda. It is far more important that educational and governmental information policies explain the defence effort in its direct relation with and subordination to a foreign policy of which the goals generally have widespread support.
- (b) The importance of the link between the United States and Western Europe as embodied in NATO remains essential to European and American security, even if strategic parity may lead to new American definitions of the level of nuclear deterrence that can be guaranteed to Western Europe. In that situation it becomes increasingly urgent to examine the possibility of adapting, in a credible way, the strategy of flexible response to the changed circumstances. This adaptation will to a large extent be determined by the readiness of the United States to continue to link tactical nuclear weapons in Europe to their strategic nuclear power, even if the existence of the United States is not threatened. Whether this readiness is expressed or not, it is already clear that some people in the United States are not satisfied with the European share in the common defence effort. This dissatisfaction might result in:
  - (i) a reduction of American troops in Western Europe and, depend-

1. Document 604, Rapporteur, Mr. Critchley.

2. Laurence M. Martin, "The Nixon doctrine in Europe", symposium paper for "National strategy in a decade of change", Warrenton, Virginia, 17th-20th February 1972.



teur se demande s'il a traité ce vaste sujet d'une manière satisfaisante : il n'a fait qu'effleurer un grand nombre de problèmes et a même laissé certains autres complètement de côté. Les relations Est-Ouest n'ont été abordées que sous l'angle de l'opinion publique, d'une part, afin de ne pas faire double emploi avec le rapport sur « La sécurité européenne — Les relations avec les pays de l'Europe orientale »<sup>1</sup> et d'autres rapports antérieurs de la commission ; d'autre part, afin d'isoler l'opinion publique — quelle qu'en puisse être la définition — en tant que facteur spécifique ayant une influence sur la politique étrangère et des conséquences aussi bien pour les relations Est-Ouest que pour les relations Ouest-Ouest. Ce sont néanmoins ces dernières, ainsi qu'un certain nombre de questions connexes, qui sont au cœur du présent rapport. Pour votre rapporteur, elles sont beaucoup plus décisives pour l'évolution future des conversations et des négociations Est-Ouest que bon nombre de gens ne s'en rendent compte en Europe occidentale.

123. Il est naturellement quelque peu artificiel d'isoler les problèmes militaires et stratégiques que posent les relations Ouest-Ouest des questions d'actualité concernant le système monétaire et les négociations commerciales. Il n'est pas possible de dissocier les rapports entre les Etats-Unis et l'Europe occidentale dans le domaine de la défense d'un ensemble de relations beaucoup plus vaste et extrêmement complexe. Si les rapports entre les Etats-Unis et l'Europe occidentale venaient à se dégrader dans d'autres domaines que la défense, les relations militaro-stratégiques en souffriraient certainement. Cependant, votre rapporteur a estimé, en tant que porte-parole de la Commission des Questions de Défense et des Armements, qu'il était préférable de centrer son étude sur ces dernières. Il est parti de la thèse du Dr Laurence M. Martin selon laquelle la défense de l'Europe occidentale repose, aux yeux des Européens, sur la dissuasion. « L'O.T.A.N. équivaut donc, pour eux, à la dissuasion ; la défense n'est qu'un instrument de dissuasion et la *stratégie* de l'O.T.A.N. n'est qu'un moyen superficiel d'atteindre un objectif plus fondamental, la politique de l'O.T.A.N. qui vise à prévenir et non à gagner la guerre ! »<sup>2</sup>

124. Comme nous l'avons expliqué au chapitre III, le fait que cette stratégie soit généralement

acceptée pose quelques problèmes pour le soldat de métier qui se considère encore comme un combattant. En même temps, une tension se crée entre la machine militaire et une grande partie de l'opinion publique parce que cette dernière n'a qu'une vague idée de ce qu'est la dissuasion. On peut dire, d'une manière très générale, qu'elle ne comprend pas la nécessité d'incorporer une composante classique à la force de dissuasion en période de détente.

125. Cette situation appelle un certain nombre de considérations :

- (a) Il convient de s'efforcer d'éclairer l'opinion publique — ou les secteurs appropriés — sur le peu de chances de parvenir à établir des relations Est-Ouest raisonnables et stables sans un effort de défense adéquat de la part de l'Occident. Il n'est nullement nécessaire de concevoir cet effort sous forme de propagande. Il importe bien davantage que la politique de l'enseignement et la politique d'information des gouvernements expliquent l'effort de défense en fonction d'une politique étrangère dont les objectifs jouissent en général d'un large appui.
- (b) L'importance du lien qui unit les Etats-Unis et l'Europe occidentale, tel qu'il est concrétisé par l'O.T.A.N., reste essentielle pour la sécurité de l'Europe et de l'Amérique, même si la parité stratégique peut entraîner une redéfinition, par cette dernière, du niveau de dissuasion nucléaire qu'elle peut garantir à l'Europe occidentale. Dans ces conditions, il devient de plus en plus urgent d'examiner la possibilité d'adapter de façon crédible la stratégie de la riposte graduée à la nouvelle situation. Cette adaptation sera déterminée, dans une large mesure, par la volonté des Etats-Unis de ne pas dissocier les armes nucléaires tactiques en Europe de leur potentiel nucléaire stratégique, même si leur existence n'est pas menacée. Que cette volonté soit explicite ou non, il est déjà évident que certains Américains ne sont pas satisfaits de la participation de l'Europe à l'effort de défense commun. Il pourrait en résulter :

- (i) une réduction des troupes américaines en Europe occidentale et,

1. Document 604, rapporteur : M. Critchley.

2. Laurence M. Martin, « La doctrine Nixon en Europe », document pour le colloque sur « La stratégie nationale dans une décennie de changement », Warrenton, Virginie, 17-20 février 1972.

ing on the size and the nature of such a reduction, a less credible American nuclear guarantee in the eyes of Eastern, and in particular, Western, Europe ;

- (ii) an urge for a greater European conventional effort, to raise the level of the nuclear threshold ;
  - (iii) a demand for co-financing, directly or indirectly, by Western Europe, of the defence expenditure incurred by the United States for the defence of Western Europe.
- (c) As this first alternative is not desired, and Western Europe will probably have to do something in any case, it seems inevitable that the Western European countries, either by an arrangement, advantageous to America in the monetary or commercial-political negotiations, or by a direct arrangement in the field of defence, will have to make an extra effort. The mounting defence budgets of the Warsaw Pact countries, which, in the past few years especially, have led to a considerable qualitative improvement of the armed forces in these countries, the problems resulting from the relatively rapid rise of personnel costs per man and the investment costs per weapon in the western countries, both result in the United States urging Western Europe to re-examine the efficiency of separate Western European defence expenditures, over and above any increases that may be made. Apart from this it is of increasing

importance that the Western European countries, through closer co-operation in the field of research and development on weapons systems, through a certain division of tasks within the armaments industry, and through co-operation, resulting in a rationalisation of and a division of tasks within the armed forces of the NATO countries, should jointly achieve greater efficiency.

- (d) Business co-operation between the Western European countries must fit in with political co-operation. Every form of co-operation will therefore have to have EEC as its basis, even if the EEC will not be involved on a supranational level before 1980. For this reason, too, possibilities must be kept open for possible new members of the Community. If, through these channels, France could once again be involved in genuine co-operation linked to NATO, then flexibility must be observed with regard to the form to be given to this co-operation (WEU? a "touched up" Eurogroup?). In anticipation of this development, a European institute for defence research could be set up, having as its field of action the foregoing group of countries, and functioning as a private institute. Apart from this, documentation on defence issues should be compiled both nationally and on a European level, as a means of avoiding official channels — blocked by classification stamps — and getting real discussion of the alternatives under way.

suivant l'importance de cette réduction, une réduction parallèle de la crédibilité de la garantie nucléaire américaine aux yeux de l'Europe orientale et surtout, de l'Europe occidentale ;

- (ii) une pression en faveur d'un effort européen plus important dans le domaine classique, afin d'élever le seuil nucléaire ;
  - (iii) une demande de participation ouest-européenne, directe ou indirecte, au financement des dépenses de défense assumées par les Etats-Unis pour la défense de l'Europe occidentale.
- (c) Etant donné que la première solution n'est pas souhaitée et que l'Europe occidentale devra probablement, de toute manière, faire quelque chose, il semble inévitable que les pays d'Europe occidentale, soit par un accord avantageux pour l'Amérique dans les négociations monétaires ou politico-commerciales, soit par un accord direct dans le domaine de la défense, soient obligés de fournir un effort supplémentaire. L'augmentation des budgets de défense des pays du Pacte de Varsovie qui s'est traduite notamment, ces dernières années, par une amélioration qualitative considérable des forces armées de ces pays ; les problèmes résultant de la hausse relativement rapide des coûts de personnel par homme et des dépenses d'investissement par type d'armement dans les pays occidentaux, ont conduit les Etats-Unis à inciter l'Europe occidentale à réexaminer la rentabilité de ses propres dépenses de défense, indépendamment de toute

augmentation éventuelle. En outre, il est de plus en plus important que les pays d'Europe occidentale parviennent ensemble à une plus grande efficacité grâce à une coopération plus étroite dans le domaine de la recherche et du développement intéressant les systèmes d'armes, à une certaine répartition des tâches dans l'industrie des armements et la coopération, pour aboutir à la rationalisation et à la répartition des tâches au sein des forces armées des pays de l'O.T.A.N.

- (d) La coopération économique entre les pays d'Europe occidentale doit être compatible avec la coopération politique. Toutes les formes de coopération devront donc s'appuyer sur la C.E.E., même si celle-ci n'a pas de caractère supranational avant 1980. C'est pourquoi il faut également laisser la porte ouverte à d'autres adhésions éventuelles. Si, par ces moyens, la France pouvait être de nouveau associée à une véritable coopération liée à l'O.T.A.N., il faudrait adopter une certaine souplesse en ce qui concerne la forme à donner à cette coopération (U.E.O. ? Eurogroupe remanié ?). En prévision de cette évolution, on pourrait créer un institut européen de recherche sur la défense ayant pour champ d'action le groupe des pays mentionnés ci-dessus et doté du statut d'un organisme privé. Il conviendrait, par ailleurs, de réunir une documentation sur les questions de défense, tant sur le plan national que sur le plan européen, ce qui éviterait d'avoir recours aux voies officielles — bloquées par les impératifs de sécurité — et de parvenir à un véritable examen des solutions de rechange possibles.

**Application of the Brussels Treaty**  
**Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council**

---

**REPORT <sup>1</sup>**

**submitted on behalf of the**  
**Committee on Defence Questions and Armaments <sup>2</sup>**  
**by Mr. Tanghe, Rapporteur**

---

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**  
on the application of the Brussels Treaty

**EXPLANATORY MEMORANDUM**  
submitted by Mr. Tanghe, Rapporteur

Introduction

Chapter I : Relations between the Council and the Assembly

Chapter II : Activities of the Council

Chapter III : Armaments Control Agency

Chapter IV : Standing Armaments Committee

Conclusions

**APPENDIX :**

Application of the Brussels Treaty — List of reports of the Committee replying to the annual reports of the Council, and of the corresponding texts adopted by the Assembly

---

1. Adopted in Committee by 13 votes to 0 with 2 abstentions.

2. *Members of the Committee* : Mr. Destremau (Chairman); MM. Boyden, La Loggia (Substitute : Magliano) (Vice-Chairmen); MM. Abelin (Substitute : Rivière), Arnaud, Averardi, Beauguitte, Dankert (Substitute : Piket), Delforge, Digby (Substitute : Critchley), Geelkerken,

Housiaux (Substitute : *Van Lent*), Louis Jung, Klepsch, Lemmrich, Sir Fitzroy Maclean, MM. Mart, Pawelczyk, Peart, Richter, Lord St. Helens, MM. Schlaga, Schloesing, Tanghe, Vedovato, van der Werff, Zamberletti.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

**Application du Traité de Bruxelles**  
**Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil**

---

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la**  
**Commission des Questions de Défense et des Armements <sup>2</sup>**  
**par M. Tanghe, rapporteur**

---

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**  
sur l'application du Traité de Bruxelles

**EXPOSÉ DES MOTIFS**  
présenté par M. Tanghe, rapporteur

Introduction

Chapitre I : Relations entre le Conseil et l'Assemblée

Chapitre II : Activités du Conseil

Chapitre III : Agence pour le Contrôle des Armements

Chapitre IV : Comité Permanent des Armements

Conclusions

**ANNEXE**

Application du Traité de Bruxelles — Liste des rapports de la commission répondant aux rapports annuels du Conseil et des textes correspondants adoptés par l'Assemblée

---

1. Adopté par la commission par 13 voix contre 0 et 2 abstentions.

2. *Membres de la commission* : M. Destremau (président) ; MM. Boyden, La Loggia (suppléant : Magliano) (vice-présidents) ; MM. Abelin (suppléant : Rivière), Arnaud, Averardi, Beauguitte, Dankert (suppléant : Piket), Delforge, Digby (suppléant : Critchley), Geelkerken,

Housiaux (suppléant : Van Lent), Louis Jung, Klepsch, Lemmrich, Sir Fitzroy Maclean, MM. Mart, Pawelczyk, Peart, Richter, Lord St. Helens, MM. Schlaga, Schloesing, Tanghe, Vedovato, van der Werff, Zamberletti.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

**Draft Recommendation**  
**on the application of the Brussels Treaty**

The Assembly,

Welcoming the Council's largely constructive reply to Recommendation 222, and the improvements that have resulted in its eighteenth annual report ;

Formulating in this spirit, and without prejudice to the terms of the treaty and the Convention for due process of law signed on 14th December 1957, the proposals of paragraphs 1 to 3 below ;

Welcoming the Council's decision to study proposals for maintaining the Standing Armaments Committee and developing its activities while avoiding any duplication with other organisations,

RECOMMENDS TO THE COUNCIL

1. That with a view to making the arms control provisions of the treaty more universally applicable by attenuating certain discriminatory features, it invite :

(a) the United Kingdom to accept *ex gratia* the application on its territory of those arms control provisions of the Brussels Treaty that now apply to the mainland of Europe ;

(b) the other member countries to assign to SACEUR forces to be specified by the Council, and not to withdraw them against the wishes of the majority of the High Contracting Parties ;

2. That pending the entry into force of the Convention for due process of law signed on 14th December 1957, and without prejudice to the subsequent application of the Convention, it explore alternative ways of securing its objectives, such as the *ex gratia* acceptance of its provisions by member countries, or by resort to the provisions of Article 26 of the Agreement on the Status of WEU ;

3. That it authorise the Agency for the Control of Armaments to recruit physics experts to follow progress on new weapons and to prepare the application of controls on nuclear weapons as has already been done for biological and chemical weapons ;

4. That full use be made of the Standing Armaments Committee as a co-ordinating and review body responsible for detecting and making proposals for eliminating duplication in other international bodies concerned with the standardisation and joint production of armaments.

**Projet de recommandation**  
**sur l'application du Traité de Bruxelles**

L'Assemblée,

Se félicitant de la réponse en grande partie constructive du Conseil à la Recommandation n° 222 et des améliorations apportées en conséquence à son Dix-huitième rapport annuel ;

Formulant dans cet esprit, et sans préjudice des termes du traité et de la Convention établissant une garantie d'ordre juridictionnel signée le 14 décembre 1957, les propositions figurant aux paragraphes 1 à 3 ci-dessous ;

Se félicitant de la décision du Conseil d'étudier des propositions ayant pour objectif de maintenir le Comité Permanent des Armements et de développer ses activités, tout en évitant de créer des doubles emplois avec d'autres organisations,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. Afin de rendre plus universellement applicables les dispositions du traité relatives au contrôle des armements en atténuant certaines discriminations, d'inviter :

- (a) le Royaume-Uni à accepter *ex gratia* l'application sur son territoire des dispositions du Traité de Bruxelles relatives au contrôle des armements qui s'appliquent actuellement au continent européen ;
- (b) les autres pays membres à affecter au Commandant suprême des forces alliées en Europe les forces qui seront spécifiées par le Conseil, et à ne pas les retirer contre le désir de la majorité des Hautes Parties Contractantes ;

2. D'étudier, en attendant l'entrée en vigueur de la Convention établissant une garantie d'ordre juridictionnel signée le 14 décembre 1957, et sans préjudice de l'application ultérieure de ladite convention, d'autres méthodes permettant d'atteindre ses objectifs, par exemple l'acceptation *ex gratia* de ses dispositions par les pays membres, ou le recours aux dispositions de l'article 26 de la Convention sur le Statut de l'Union de l'Europe Occidentale ;

3. D'autoriser l'Agence pour le Contrôle des Armements à recruter des spécialistes physiciens pour suivre l'évolution des nouveaux armements et préparer l'application des contrôles aux armes nucléaires, ainsi qu'il a déjà été fait pour les armes biologiques et chimiques ;

4. D'utiliser pleinement le Comité Permanent des Armements en tant qu'organisme de coordination et d'étude chargé de détecter les doubles emplois et de proposer des solutions pour les éliminer dans les autres organismes internationaux s'occupant de la standardisation et de la production en commun des armements.

## **Explanatory Memorandum**

(submitted by Mr. Tanghe, Rapporteur)

### **Introduction**

1. In preparing its reply to the Eighteenth Annual Report of the Council, the Committee notes that the Assembly received the report in sufficient time to allow the Committee, and particularly its Rapporteur, to study it in detail. The Committee thanks the Council and its secretariat for accelerating the compilation of the report and trusts that in future years it will be possible to follow the good example set in 1973.

### **Annual report of the Council**

#### **CHAPTER I**

#### **Relations between the Council and the Assembly**

2. The Committee is happy to note that relations between the Council and the Assembly in the defence field were particularly satisfactory in terms of written exchanges and personal contacts. The details of the Council's reply to Recommendation 222 of the Assembly are commented on in the relevant chapters hereafter, but the Committee welcomes the care taken by the Council in preparing its reply.

3. The Committee particularly appreciated the introduction of informal talks with the Council in Luxembourg on 15th February 1973 and wishes to thank Mr. Gaston Thorn, Minister for Foreign Affairs of Luxembourg and Chairman-in-Office of the Council at that time, for his kind hospitality. Although some Committee members felt that the exchange of views had been cut short on this first occasion, the Committee as a whole appreciated this opportunity for informal contacts with the various members of the Council present, and trusts that this trial of informal talks will be renewed next year. While the Committee is able to note a definite improvement in relations between the Council and the Assembly, your Rapporteur must nevertheless point out that at the time of writing the

first draft of his report the Assembly has still not received the Council's replies to four recommendations on defence matters (Nos. 223, 224, 227 and 229) — more than four months after their transmission to the Council.

#### **CHAPTER II**

#### **Activities of the Council**

4. The Committee considers it normal that, following the decision of the Consultative Council of the Brussels Treaty Organisation of 20th December 1950 (by which the collective defence activities hitherto exercised in the framework of the Brussels Treaty were transferred to NATO) and the decision taken at the summit conference in The Hague to establish procedure for political consultations, now extended to cover nine countries, most consultations between the seven member countries in the defence and security field are now held in frameworks other than the WEU Council. The Committee nevertheless welcomes the practice adopted by the Council in its annual report of giving an account of all these consultations between the member countries wherever they may be held. With regard to the nine- and fifteen-power consultations in preparation for the conference on security and co-operation in Europe, the Committee notes with satisfaction the close concertation of the positions of the Nine and the Fifteen due to both series of discussions being held in Brussels, thus allowing eight of the governments concerned to be represented by the same persons in the nine- and fifteen-power consultations.

5. The Committee takes note of the letter of the Chairman-in-Office of the Council of 14th November 1972 in reply to the declaration adopted by the Assembly's Presidential Committee on 16th October, in which he wrote *inter alia*: "As is shown by the communiqué of the summit conference held in Paris on 19th and 20th October... questions of defence, which were mentioned particularly in the declaration, were not included in the agenda" and that "while further decisions



## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Tanghe, rapporteur)

### **Introduction**

1. En préparant sa réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil, la commission constate que celui-ci a été reçu par l'Assemblée suffisamment à temps pour permettre à la commission, et notamment au rapporteur, de l'étudier en détail. La commission adresse ses remerciements au Conseil et à ses agents pour avoir bien voulu accélérer la procédure de préparation du rapport, et espère qu'il sera possible dans les années à venir de maintenir les bonnes habitudes établies en 1973.

### **Rapport annuel du Conseil**

#### CHAPITRE I

#### **Relations entre le Conseil et l'Assemblée**

2. La commission est heureuse de constater qu'en ce qui concerne les questions dont elle est saisie, les relations entre le Conseil et l'Assemblée ont été particulièrement satisfaisantes en ce qui concerne les échanges écrits et les contacts personnels. Les détails de la réponse du Conseil à la Recommandation n° 222 de l'Assemblée sont commentés plus loin dans les chapitres correspondants, mais la commission se félicite du soin apporté par le Conseil à l'élaboration de cette réponse.

3. La commission a particulièrement apprécié l'innovation qu'a constitué l'entretien « informel » avec le Conseil tenu à Luxembourg le 15 février de cette année et adresse ses remerciements à M. Gaston Thorn, Ministre des affaires étrangères du Luxembourg et Président en exercice du Conseil à l'époque, pour sa bienveillante hospitalité. Si, de l'avis de certains membres de la commission, l'échange de vues a été écourté à cette première occasion, la commission tout entière a apprécié la possibilité qui lui était offerte d'avoir des contacts officiels avec les divers membres du Conseil présents, et émet le vœu que cette expérience d'entretiens « informels » puisse se renouveler l'année prochaine. Si la commission a pu constater une nette amélioration, en ce qui la concerne, dans les rapports entre l'Assemblée et

le Conseil, votre rapporteur doit cependant constater qu'à l'heure où il rédige le premier projet de rapport, les réponses du Conseil à quatre recommandations sur les questions de défense (n°s 223, 224, 227 et 229) ne sont toujours pas parvenues à l'Assemblée — plus de quatre mois après leur communication au Conseil.

#### CHAPITRE II

#### **Activités du Conseil**

4. La commission trouve normal que, par suite de la décision du Conseil consultatif de l'Organisation du Traité de Bruxelles, en date du 20 décembre 1950, (en vertu de laquelle les activités de défense collective exercées jusqu'alors dans le cadre du Traité de Bruxelles ont été transférées à l'O.T.A.N.) et par suite de la décision du « sommet » de La Haye d'établir une procédure de consultations politiques, désormais élargies à neuf pays, l'essentiel des consultations entre les sept pays membres en matière de défense et de sécurité ait lieu désormais dans des cadres autres que celui du Conseil de l'U.E.O. La commission se félicite néanmoins de la pratique adoptée par le Conseil dans son rapport annuel de rendre compte de toutes ces consultations entre les pays membres, quel que soit le forum où elles aient eu lieu. En ce qui concerne, notamment, les consultations à neuf et à quinze en préparation de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, la commission constate avec satisfaction l'étroite concertation des positions des Neuf et des Quinze du fait que ces discussions ont lieu dans la même ville de Bruxelles et que, de ce fait, il est possible pour huit des gouvernements en cause de se faire représenter par les mêmes personnes dans les consultations à neuf et dans celles à quinze.

5. La commission prend acte de la lettre du Président en exercice du Conseil en date du 14 novembre 1972, en réponse à la déclaration adoptée par le Comité des Présidents de l'Assemblée, le 16 octobre, et qui dit notamment que : « Ainsi qu'il ressort du communiqué publié à l'issue de la conférence au sommet tenue à Paris les 19 et 20 octobre..., les questions de défense, qui faisaient l'objet d'une mention particulière dans la déclaration, ne figuraient pas à l'ordre du

will need to be taken to realise this objective [transforming the whole complex of the relations of member States into a European union]... the Council are confident that as in the past the Assembly will make a useful contribution to this further stage in the development towards European unity”.

#### **C. Defence questions**

6. With regard to the level of forces of member States, the procedure laid down in the Brussels Treaty and the agreement signed in Paris on 14th December 1957 seems to have been applied normally in 1972. With regard to the Council's resolution of 15th September 1956 recommending an annual meeting of the WEU member governments' permanent representatives on the North Atlantic Council, a written question<sup>1</sup> has been put to the Council asking for additional details to those given in the annual report.

7. With regard to the level of United Kingdom forces stationed on the continent of Europe, the Committee is fully satisfied with the Council's reply to Recommendation 213 and the declaration of the United Kingdom Government in accordance with this reply that “the total level of British forces on the continent of Europe at 31st December 1972 amounted to 63,367 men plus the Second Tactical Air Force... about 4,600 men from BAOR were in Ulster at the end of 1972... It was stressed at the time that the units concerned would be returned to their normal BAOR duty stations as soon as possible and that their availability to NATO in an emergency should not be affected”.

#### **D. Questions concerning the United Nations**

##### **E. Other questions**

8. The Committee notes that because of the political consultations now held in the framework of the enlarged EEC the Council has decided to discontinue the WEU meetings of experts prior to the sessions of the United Nations General Assembly and the consultations on disarmament matters will consequently no longer be held in the framework of WEU. However, the Committee thanks the Council for its

1. No. 130.

attention in reporting on the discussions on disarmament and the protection of diplomats and terrorism held in other frameworks.

### **CHAPTER III**

#### **Armaments Control Agency**

9. Last year, the Committee had occasion to complain that the Council was progressively shortening the section of its report on the activities of the Agency. This year, the Committee is pleased to note that the Council has largely acceded to the Assembly's requests set out in Recommendation 222 and that the section on the Agency in the Eighteenth Annual Report represents almost one-third of the report as a whole, which thus corresponds to the activities of the Agency and the Council in the armaments control field at a time when the exercise of defence responsibilities and political consultations have been mainly transferred to other international organisations.

10. The Assembly has always attached the greatest importance to the applications of the provisions of the Brussels Treaty concerning armaments control. The wording of Article IX of the modified Brussels Treaty, by which the Assembly was set up and which is moreover the only article to mention the Assembly, leaves no doubt that the authors of the modified treaty considered that the principal task of the Assembly was in fact to watch over the way in which the Council carried out its responsibilities in respect of armaments control.

11. However, for political reasons which the Committee understands just as well as the Council, the latter has never felt it should apply the controls provided for in the treaty other than very partially. The Council has made no special effort to conceal these shortcomings since they are spelled out in the annual report.

“...there still remain fields in which control is not exercised (atomic and biological weapons). In addition, appropriate levels cannot be fixed for armaments with a nuclear capability and the Agency has no knowledge of those concerning the force qualified as strategic by one of the member States; the absence of a convention for due process of law presents certain difficulties.”

jour... » et que, « s'il est vrai que de nouvelles décisions seront nécessaires pour atteindre cet objectif [de transformer l'ensemble des relations des Etats membres et une union européenne]..., le Conseil ne doute pas que l'Assemblée apporte comme par le passé une précieuse contribution à cette nouvelle étape du développement vers une unité européenne ».

#### C. Questions de défense

6. En ce qui concerne le niveau des forces des Etats membres, la procédure prévue par le Traité de Bruxelles et l'accord signé à Paris le 14 décembre 1957 semble avoir été appliquée normalement en 1972. En ce qui concerne la résolution du Conseil du 15 septembre 1956, qui prévoit une réunion chaque année des représentants permanents au Conseil de l'Atlantique Nord des Etats membres de l'U.E.O., une question écrite<sup>1</sup> a été posée au Conseil demandant des précisions en complément de celles données dans le rapport annuel.

7. En ce qui concerne le niveau des forces britanniques stationnées sur le continent européen, la commission est pleinement satisfaite de la réponse donnée par le Conseil à la Recommandation n° 213 et de la déclaration que le gouvernement britannique a faite en application de cette réponse, selon laquelle « les niveaux totaux des forces britanniques stationnées sur le continent européen au 31 décembre 1972 étaient de 63.367 hommes, plus la Deuxième force aérienne tactique... Environ 4.600 hommes appartenant à cette armée se trouvaient en Ulster à la fin de 1972... Il fut alors spécifié que les unités concernées seraient renvoyées dès que possible à leurs postes normaux avec BAOR et que leur mise à la disposition de l'O.T.A.N. ne serait pas affectée en cas d'urgence ».

#### D. Questions relatives à l'O.N.U.

##### E. Autres questions

8. La commission prend acte de ce que, du fait des consultations politiques instituées dans le cadre de la Communauté européenne élargie, le Conseil a décidé de ne plus organiser dans le cadre de l'U.E.O. de réunions d'experts précédant les sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies et que, de ce fait, les consultations sur les questions de désarmement n'auront plus lieu dans le cadre de l'U.E.O. La commission

remercie cependant le Conseil du soin qu'il a mis à rendre compte dans son rapport des consultations sur le désarmement et sur la protection des diplomates et le terrorisme qui ont lieu dans d'autres cadres.

### CHAPITRE III

#### Agence pour le Contrôle des Armements

9. L'année dernière, la commission a eu à se plaindre du fait que le Conseil avait progressivement écourté la partie de son rapport consacrée aux activités de l'Agence. Cette année, la commission constate avec satisfaction que le Conseil a largement accédé aux demandes de l'Assemblée formulées dans la Recommandation n° 222 et que la partie du Dix-huitième rapport annuel consacrée à l'Agence représente à peu près le tiers de l'ensemble du rapport, ce qui correspond à l'importance des activités de l'Agence et du Conseil dans le domaine du contrôle des armements à une époque où les activités en matière de défense et de consultations politiques ont été largement transférées à d'autres organisations internationales.

10. L'Assemblée a toujours attaché la plus grande importance à l'application des dispositions du Traité de Bruxelles qui concernent le contrôle des armements. D'après la rédaction de l'article IX du Traité de Bruxelles modifié, qui porte création de l'Assemblée et qui, d'ailleurs, est le seul à en parler, il ne fait aucun doute que, dans l'esprit des auteurs du traité modifié, la tâche principale qu'ils confiaient à l'Assemblée était précisément de veiller à la manière dont le Conseil s'acquittait de ses responsabilités en matière de contrôle des armements.

11. Or, pour des raisons politiques que la commission comprend tout aussi bien que le Conseil, ce dernier n'a jamais jugé utile d'appliquer autrement que très partiellement les contrôles prévus par le traité. Le Conseil n'a pas cherché spécialement à cacher ces lacunes puisque son rapport déclare en toutes lettres :

« ... Il subsiste des domaines où le contrôle n'est pas exercé (armes atomiques et biologiques). En outre, les niveaux appropriés des armements à capacité nucléaire ne peuvent être déterminés, tandis que ceux de la force qualifiée de stratégique par l'un des Etats membres ne sont pas connus de l'Agence : l'absence d'une convention d'ordre

1. n° 130.

This observation in the general conclusions is enlarged upon in the chapter on armaments control. On field control measures, the report states that:

“(b) In present circumstances, the Agency engages in no activities relating to atomic weapons, and receives no information on what one member State calls ‘strategic forces’. As regards biological weapons, the Agency has not reached the stage of applying field controls.

(c) As the convention for due process of law signed on 14th December 1957 has not yet come into force, control operations carried out by the Agency in private establishments had to be applied in accordance with the ‘agreed control’ procedure, as in previous years.”

12. Under the heading “State and problems of control in general — Development of control methods”, one learns that :

“In the field of atomic weapons, where the Agency so far engaged in no control activities, everything remains to be done, even as regards acquiring the basic knowledge needed for any action which may ultimately be taken.

.....

In the absence of due process of law, it cannot be claimed that the Agency’s methods, particularly in the case of chemical weapons, have reached a fully satisfactory stage of development.”

The paragraph on biological weapons starts:

“The Agency exercises no control whatsoever in the field of biological weapons...”

The paragraph on atomic weapons reads as follows:

“WEU ... engages in no control activities, or even preparatory studies in respect of atomic weapons.”

13. It was in response to Assembly Recommendation 222 that the Council included in its report the abovementioned warning that the absence of due process of law prevented the Agency from applying satisfactory controls in

respect of chemical weapons. However, the Council did not repeat the phrase given in certain previous reports that : “One of the principal reasons for this situation [non-application of biological controls] is the absence of any legal guarantees to protect private interests.”

14. In general, the Committee is happy to note that the Council’s report points quite frankly to the remaining shortcomings in the application of the treaty; in particular, the Committee thanks the Council for having met the Assembly’s request by including in its report a chapter on the activities of the Agency during the period 1966-71 together with the explanatory text given in previous reports allowing laymen to understand easily how the Agency works. The Council has also set out in its report details of aircraft being produced in member countries which are controlled by the Agency.

2. *Warships — Submarines of a tonnage equal to, or less than, 1,000 tons mentioned in Article V (c) of Annex III to Protocol No. III of the revised Brussels Treaty*

15. On 9th October 1963, on the recommendation of the Supreme Allied Commander Europe and to allow the Federal Republic to fulfil its obligations to NATO, the Council amended Protocol No. III of the Brussels Treaty so as to authorise Germany to construct “six submarines, the displacement of which shall not exceed 1,000 tons”. But on 17th September 1971 the Assembly was informed in the Council’s reply to Written Question 121 that in December 1968 the Supreme Allied Commander Europe had recommended that the Council amend Protocol No. III so as to allow the Federal Republic of Germany to construct four 900-ton submarines for Greece. The Council subsequently took note of a declaration by the Federal Republic that since it had not used the quota of six submarines authorised by the Council on 9th October 1963 it intended to use part of this quota for the delivery of four submarines to Greece.

16. In the light of this information, the Assembly, in Recommendation 213 adopted on 30th November 1971, recommended that the Council

juridictionnel présente un certain nombre d'inconvénients. »

Cette constatation, qui se trouve dans les conclusions générales, est amplifiée dans le corps du chapitre consacré au contrôle des armements. En ce qui concerne le contrôle sur place, le rapport déclare que :

« (b) Dans l'état actuel des choses, les activités de l'Agence ne couvrent pas le domaine nucléaire, ni dans l'un des Etats membres les forces que cet Etat qualifie de 'stratégiques'. En ce qui concerne les armes biologiques, l'Agence n'est pas encore passée à l'exécution des mesures de contrôle sur place.

(c) La Convention d'ordre juridictionnel signée le 14 décembre 1957 n'étant pas encore entrée en vigueur, les mesures de contrôle effectuées par l'Agence dans les établissements privés ont dû être appliquées, dans les années précédentes, sous la forme de 'vérification consentie'. »

12. Sous la rubrique « Situation et problèmes du contrôle en général — Evolution des méthodes de contrôle », le rapport déclare :

« Dans le secteur des armements atomiques où l'Agence n'a exercé jusqu'ici aucune activité de contrôle, tout reste à faire, même dans le domaine de l'acquisition des connaissances de base nécessaires pour une action éventuelle.

.....

L'absence de garantie juridictionnelle ne permet pas d'affirmer que les méthodes de l'Agence, en ce qui concerne les armes chimiques notamment, aient atteint un degré de perfection pleinement satisfaisant. »

Le paragraphe consacré aux armes biologiques déclare :

« (a) L'Agence n'exerce aucun contrôle dans le domaine des armes biologiques... »

Le paragraphe sur les armes atomiques déclare :

« L'U.E.O. n'assure aucune activité de contrôle, ni même d'études préparatoires dans le domaine atomique ». »

13. C'est en réponse à la Recommandation n° 222 de l'Assemblée que le Conseil a inclus, dans son rapport, l'avertissement susmentionné selon lequel l'absence de garantie juridictionnelle ne permet pas à l'Agence d'appliquer un contrôle

satisfaisant sur les armes chimiques. Le Conseil n'a pas cependant cru bon de répéter la phrase de certains rapports précédents selon laquelle : « L'une des raisons essentielles de cette situation [non-application des contrôles biologiques] est l'absence de garantie d'ordre juridique des intérêts privés ». »

14. D'une manière générale, la commission est heureuse de constater que le rapport du Conseil met assez franchement en lumière les lacunes qui subsistent dans l'application du traité ; la commission remercie le Conseil notamment d'avoir accédé à la demande de l'Assemblée en insérant dans le rapport un chapitre qui résume les activités de l'Agence au cours des cinq années écoulées, ainsi que les parties explicatives des rapports précédents qui permettent aux personnes non initiées de comprendre aisément la manière dont fonctionne l'Agence. Le Conseil a également introduit dans son rapport des détails concernant les avions en cours de production dans les pays membres qui sont contrôlés par l'Agence.

2. *Navires de guerre — Sous-marins de tonnage égal ou inférieur à 1.000 tonnes mentionnés au paragraphe V (c) de l'annexe III du Protocole N° III du Traité de Bruxelles révisé*

15. Le 9 octobre 1963, sur les recommandations du Commandant suprême des forces alliées en Europe, et pour permettre à la République fédérale de remplir ses obligations vis-à-vis de l'O.T.A.N., le Conseil a modifié le Protocole N° III du Traité de Bruxelles afin d'autoriser l'Allemagne à construire « six sous-marins dont le tonnage ne devrait pas dépasser 1.000 tonnes ». Or, l'Assemblée a été informée le 17 septembre 1971, par la réponse du Conseil à la question écrite n° 121, qu'au mois de décembre 1968, le Commandant suprême allié en Europe avait recommandé au Conseil d'amender le Protocole N° III de façon à permettre la construction par la République Fédérale d'Allemagne de quatre sous-marins de 900 tonnes destinés à la Grèce. Le Conseil, par la suite, a pris acte d'une déclaration de la République fédérale selon laquelle le contingent de six sous-marins autorisé par le Conseil le 9 octobre 1963 n'ayant pas été utilisé, elle avait l'intention d'utiliser une partie de ce contingent pour la livraison de quatre sous-marins à la Grèce.

16. A la lumière de ces informations, l'Assemblée, dans sa Recommandation n° 213 adoptée le 30 novembre 1971, a recommandé au Conseil

"notify the Assembly at once of any action affecting the interpretation of any part of the Brussels Treaty". In its reply, the Council stated that it saw "considerable difficulty in accepting the suggestion that they should notify the Assembly or the Committee on Defence Questions and Armaments of any recommendation made by SACEUR for an amendment to Annex III of Protocol No. III to the treaty... Similar considerations would apply to the Assembly's suggestion that the Council notify it of any action affecting the interpretation of the treaty".

17. The eighteenth report of the Council recalls that Germany used part of the quota of six submarines in order to deliver four to Greece and states that "this year, the Council recognised that the remainder of this quota could be allocated for building two submarines of a maximum displacement of 1,000 tons each for the Turkish navy".

18. The Committee protests at this further shift in the interpretation of the treaty, made unilaterally by the Council without consulting the Assembly or the parliaments of the signatory countries. Contrary to what happened in the case of the four submarines delivered to Greece, it is not clear from the Council's report whether the delivery of two submarines to Turkey followed a recommendation by SACEUR or whether, on the contrary, it was a purely commercial matter. At the request of the Committee, your Rapporteur has put a written question to the Council (No. 132) asking for details, together with confirmation, that the quota of six submarines of a maximum tonnage of 1,000 tons has now definitely been used up.

*Background to exchanges of views between the Assembly and the Council with regard to armaments control*

19. At the present political juncture, recognised both by the Council and by the Committee, when it is difficult to apply the controls provided for in 1954, your Rapporteur thought it would be worthwhile to review exchanges between the Assembly and the Council with regard to armaments control: certain concrete proposals are then made which the Committee considers valid at the present time.

(i) *Full application*

20. The most constant theme of the Assembly's recommendations from the earliest days, most recently stated in Recommendation 222 adopted on 6th June 1972, has been to call on the Council to apply fully the provisions of the treaty, and to urge that ratification of the Convention providing for due process of law<sup>1</sup> should be completed. The latter measure would, *inter alia*, enable the Agency to carry out inspections as the treaty provides, instead of the present "agreed control" procedure which amounts to a visit agreed to by the establishment concerned following a written request sent some weeks in advance. The action to be taken by the Council would be to make provision for both quantitative and non-production controls in respect of nuclear and biological weapons as the treaty provides.

21. The Council's most recent explicit response is its reply to Recommendation 209 on 18th November 1971:

"The Council renew the assurances they have given to the Assembly on several occasions in the past that they will continue to make every effort to ensure that the provisions of the modified Brussels Treaty relating to the control of armaments are observed as fully as possible. But the Assembly will be aware of certain difficulties in attaining this aim, the nature of which has been made clear by the Council's replies to previous recommendations, in particular Nos. 120, 134 and 183."

22. Replying to the Committee during the informal discussion in Luxembourg on 15th February 1973, the Council made an interesting statement on the activities of the Agency.

(ii) *Proposed amendments*

23. Well aware of the political difficulties of applying the arms control provisions of the treaty, because of the discrimination inherent in the 1954 texts, the Assembly has proposed, in

1. Signed on 14th December 1957, but ratified only by Belgium, Germany, Italy, Luxembourg, the Netherlands and the United Kingdom.

« de saisir immédiatement l'Assemblée de toute action affectant l'interprétation d'une partie quelconque du Traité de Bruxelles ». Le Conseil, dans sa réponse à cette recommandation, a déclaré qu'« il serait difficile au Conseil de s'engager à notifier à l'Assemblée, ou à la Commission des Questions de Défense et des Armements, toute recommandation éventuelle du SACEUR en vue de l'amendement de l'annexe III du Protocole N° III du traité... Des considérations analogues entrent en jeu pour ce qui est de la transmission par le Conseil de toute disposition prise affectant l'interprétation du traité ».

17. Le dix-huitième rapport du Conseil rappelle que l'Allemagne a utilisé une partie du contingent de six sous-marins pour en livrer quatre à la Grèce, et déclare : « Cette année, le Conseil a reconnu que le reliquat de ce contingent pourrait être utilisé pour la construction de deux sous-marins d'un déplacement maximum de 1.000 tonnes chacun à l'intention de la marine turque ».

18. La commission proteste contre cette nouvelle modification de l'interprétation du traité apportée unilatéralement par le Conseil et sans consultation de l'Assemblée ou des parlements des pays signataires. Contrairement à ce qui s'est passé dans le cas de la livraison de quatre sous-marins à la Grèce, il n'apparaît pas clairement, dans le rapport du Conseil, si la livraison de deux sous-marins à la Turquie fait suite à une recommandation du SACEUR ou si, au contraire, elle répond à des considérations purement commerciales. A la demande de la commission, votre rapporteur a posé au Conseil une question écrite (n° 132) demandant des précisions sur ce point et la confirmation, de la part du Conseil, que le contingent de six sous-marins dont le tonnage ne devra pas dépasser 1.000 tonnes est maintenant définitivement épuisé.

#### *Historique des échanges entre l'Assemblée et le Conseil en ce qui concerne le contrôle des armements*

19. Dans une situation politique, reconnue tant par le Conseil que par la commission, qui rend difficile l'application des contrôles prévus en 1954, votre rapporteur a jugé utile de passer en revue les échanges qui ont eu lieu entre l'Assemblée et le Conseil en ce qui concerne le contrôle des armements. A la suite de cet examen, la commission formule certaines propositions concrètes qu'elle juge valables à l'heure actuelle.

#### *(i) Application pleine et entière*

20. Dès le début, les recommandations de l'Assemblée ont eu le plus souvent pour thème — tout récemment encore dans la Recommandation n° 222 adoptée le 6 juin 1972 — d'inviter le Conseil à appliquer totalement les dispositions du Traité de Bruxelles relatives au contrôle des armements et d'insister pour que soit ratifiée la convention établissant la garantie d'ordre juridictionnel<sup>1</sup>. Cette dernière mesure permettrait notamment à l'Agence d'exécuter les inspections prévues par le traité au lieu de suivre la procédure actuelle de « vérifications consenties », qui ne prévoit rien d'autre qu'une visite décidée d'un commun accord avec l'établissement intéressé, à la suite d'une demande écrite envoyée quelques semaines auparavant. Le Conseil serait appelé à prévoir à la fois des vérifications quantitatives et des vérifications de non-fabrication en matière d'armes nucléaires et biologiques, comme le dispose le traité.

21. Le Conseil s'est exprimé le plus récemment d'une manière explicite sur ce point dans sa réponse à la Recommandation n° 209 (18 novembre 1971) :

« Le Conseil réitère les assurances qu'il a données à l'Assemblée à plusieurs reprises dans le passé, à savoir qu'il continuera de faire tout en son pouvoir pour faire en sorte que les dispositions du Traité de Bruxelles modifiées relatives au contrôle des armements soient observées aussi complètement que possible. L'Assemblée se rend cependant certainement compte des difficultés qui s'opposent à la réalisation de cet objectif et dont le Conseil a précisé la nature dans ses réponses aux recommandations antérieures de l'Assemblée, et notamment aux n°s 120, 134 et 183 ».

22. Répondant à la commission lors de l'entretien « informel » qui a eu lieu à Luxembourg le 15 février 1973, le Conseil a fait une déclaration intéressante sur les activités de l'Agence.

#### *(ii) Amendements proposés*

23. Parfaitement consciente des difficultés que présente, sur le plan politique, l'application des dispositions du traité relatives au contrôle des armements, en raison de la discrimination que

1. Signée le 14 décembre 1957, mais ratifiée uniquement par la Belgique, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Recommendation 93 adopted on 4th June 1963, that the treaty should be amended:

- “(a) by extending armaments control measures to the territories of all member countries;
- (b) by making it compulsory for all member countries to maintain on the continent at the disposal of SACEUR, minimum force levels calculated to make a fair contribution to the force levels to be maintained on the central front.”

The proposal was reiterated in Recommendation 109 adopted on 24th June 1964. The effect of such amendments would be first to extend quantitative arms control measures to the territory of the United Kingdom which is at present exempt from such controls, and secondly to require the other six member countries to maintain specified minimum forces on the continent—which only the United Kingdom is required to do at present.

24. The Council's reply to Recommendation 93 stated that:

“The Council do not consider it opportune, in present circumstances, to amend the Brussels Treaty on the lines proposed,”

and in its reply to Recommendation 109 the Council recalled a statement by its Chairman to the effect that:

“such amendments ... might affect the whole balance of the Agreements signed in Paris on 23rd October 1954.”

25. Thus in the draft recommendation, the Committee proposes that a flexible approach be adopted to the application of the treaty on an *ex gratia* basis by the member countries without it being necessary to modify the treaty.

(iii) *Proposals of detail*

26. On the reports of the Committee the Assembly has also recommended action by the Council on certain matters of detail in the arms control field; some of these recommendations have been duly implemented by the Council.

(a) *Declaration of numbers of inspections*

27. Annual reports of the Council up to and including the eleventh, covering the year 1965,

gave considerable detail about the numbers of inspections carried out by the Agency. Inspections for the years 1961-65 included are summarised in the following table.

*Numbers and types of inspections  
carried out by the Agency for the Control  
of Armaments  
(from the corresponding annual reports of the  
Council)*

	1961	1962	1963	1964	1965
Inspections in military depots and central records offices	29	26	35	39	26
Inspections of national units	15	20	13	19	16
Agreed controls of levels at production plants (including ship-yards)	12	11	13	13	11
Agreed non-production controls at factories	7	7	10	9	7
TOTALS	63	65	74	80	60

It will be noted that totals do not always tally with the figures given; it is understood that there are errors in the figures reported by the Council, but they are only minor.

28. Annual reports of the Council covering the years 1966 onwards have omitted figures concerning the number of inspections carried out. The Assembly, in Recommendation 183 adopted in June 1969, demanded the reinstatement of these figures in the annual reports of the Council. It reiterated this demand on a number of occasions in 1970 and 1971<sup>1</sup>. The Council finally agreed<sup>2</sup> to comply with the Assembly's repeated

1. See reply to the Fifteenth Annual Report, adopted on 2nd June 1970, Recommendation 213 adopted on 30th November 1971 and Written Question 123 put by Mr. Vedovato on 13th April 1971.

2. See reply to Written Question 123, dated 1st June 1971, reply to Recommendation 213, dated 20th March 1972, and subsequent letters from the Secretary-General of 17th March 1972, 19th April 1972 and 12th March 1973.



renferment les textes de 1954, l'Assemblée a proposé, dans la Recommandation n° 93 adoptée le 4 juin 1963, de modifier le traité :

- « (a) en étendant les mesures de contrôle des armements aux territoires de tous les pays membres ;
- (b) en imposant à tous les pays membres l'obligation de maintenir sur le continent et à la disposition du SACEUR des effectifs minimums aptes à apporter une contribution équitable aux effectifs à maintenir sur le front central. »

Cette proposition a été réitérée dans la Recommandation n° 109 adoptée le 24 juin 1964. Ces amendements auraient pour effet, premièrement, d'étendre les mesures quantitatives de contrôle au territoire du Royaume-Uni qui en est actuellement exempté ; deuxièmement, d'exiger des six autres pays membres le maintien sur le continent de forces minimums spécifiées, ce que seul le Royaume-Uni est tenu de faire actuellement.

24. Il est dit dans la réponse du Conseil à la Recommandation n° 93 :

« Le Conseil estime qu'il ne paraît pas opportun, dans l'état actuel des choses, de procéder à de telles modifications du Traité de Bruxelles révisé, »

et, dans sa réponse à la Recommandation n° 109, le Conseil rappelle une déclaration de son Président en exercice selon laquelle :

« de telles modifications... pourraient s'avérer de nature à affecter tout l'équilibre des Accords signés à Paris le 23 octobre 1954. »

25. La commission propose donc dans le projet de recommandation qu'un assouplissement analogue soit apporté *ex gratia* par les pays membres à l'application du traité, sans qu'il soit nécessaire de modifier le traité lui-même.

### (iii) Propositions de détail

26. A la suite des rapports de la commission, l'Assemblée a aussi recommandé que le Conseil prenne des mesures sur certains points de détail relatifs au contrôle des armements ; certaines de ces recommandations ont été dûment appliquées par le Conseil :

#### (a) Déclaration du nombre des inspections

27. Jusqu'au onzième rapport portant sur l'année 1965 inclus, les rapports annuels du Conseil

ont commenté d'une manière très détaillée le nombre d'inspections effectuées par l'Agence. Les inspections couvrant les années 1961 à 1965 inclusivement font l'objet du tableau suivant :

#### *Nombre et types d'inspections effectuées par l'Agence pour le Contrôle des Armements*

(Source : rapports annuels correspondants du Conseil)

	1961	1962	1963	1964	1965
Inspections dans les dépôts militaires et les bureaux centraux de statistiques	29	26	35	39	26
Inspections dans des unités nationales	15	20	13	19	16
Vérifications quantitatives consenties dans des usines (y compris les chantiers navals)	12	11	13	13	11
Vérifications consenties de non-fabrication dans des usines	7	7	10	9	7
TOTAL	63	65	74	80	60

On notera que les totaux ne correspondent pas toujours à la somme des chiffres. Des erreurs peuvent évidemment se glisser dans les chiffres fournis par le Conseil, mais elles sont mineures.

28. Les rapports annuels du Conseil ont omis, à partir de 1966, d'indiquer le nombre des inspections effectuées. L'Assemblée, dans sa Recommandation n° 183, adoptée en juin 1969, a demandé que ces données statistiques soient incluses à nouveau dans les rapports annuels du Conseil. Elle a renouvelé cette demande à maintes reprises en 1970 et 1971<sup>1</sup>. Le Conseil a finalement accepté<sup>2</sup> d'accéder aux requêtes répétées

1. Voir la réponse au Quinzième rapport annuel adoptée le 2 juin 1970 ; la Recommandation n° 213 adoptée le 30 novembre 1971 et la question écrite n° 123 posée par M. Vedovato le 13 avril 1971.

2. Voir la réponse à la question écrite n° 123 en date du 1<sup>er</sup> juin 1971, la réponse à la Recommandation n° 213 en date du 20 mars 1972 et les lettres du Secrétaire général en date du 17 mars 1972, du 19 avril 1972 et du 12 mars 1973, concernant le même sujet.

requests, but on a confidential basis only, and the detailed figures for inspections in the years 1970-72 have been duly communicated.

29. When communicating these figures for 1971, the Council reported that the Agency had adopted a new system of presenting its summary table of inspections and was thenceforth counting inspections of several small grouped ammunition depots as a single inspection. An apparent reduction in numbers of inspections resulted, that in fact reflected no reduction in the activities of the Agency. For comparison, the Council reported both sets of figures (old and new style) for the years 1970 and 1971.

30. The Committee regrets that the Council refuses to publish the detailed figures of inspections since 1965, because the unnecessary secrecy can only lead the uninitiated to suspect that the activities of the Agency have been curtailed. From the confidential information available to it the Committee is able to state that this is not the case; the activities of the Agency have continued at a broadly uniform level for the last ten years. The apparent slight decrease in the total numbers of inspections is due only to the change in accounting methods. The Committee is of course aware that these figures are administrative and do not give a full picture of the Agency's activities, but in the absence of fuller information they provide the only quantitative indication available.

(b) *Statement of numbers of British troops on the continent*

31. Under the terms of Article VI of Protocol No. II to the modified Brussels Treaty the United Kingdom undertook to maintain on the mainland of Europe including Germany the effective strength of its forces then assigned to SACEUR (four divisions and the Second Tactical Air Force), and not to withdraw them "against the wishes of the majority of the High Contracting Parties". At various times the Council acquiesced in British requests for withdrawals, and annual reports covering the years up to 1965 stated that the minimum level approved by the Council was 55,000 men plus the Second Tactical Air Force. From 1966 on-

wards however, annual reports referred to further British requests for withdrawals, but did not make clear what minimum the Council had authorised. In reply to Written Question 122 tabled on 13th April 1971, the Council stated that the approved level, subject to temporary redeployments, was once again 55,000 men plus the Second Tactical Air Force. In Recommendation 213, adopted on 30th November 1971, the Assembly recommended that the Council "state clearly in annual reports both the authorised minimum level and the actual level of British forces on the continent during the year under review". In reply, the Council again stated that the approved level was 55,000 men plus the Second Tactical Air Force, "subject to fluctuations as a result of temporary redeployments...", and that "commencing with the annual report of 1972 the British Government would be prepared to include in the annual reports the total level of British forces on the continent at 31st December".

32. The relevant chapter of the report for 1972 is commented on in paragraph 7 above. The Committee thanks the Council for having thus acceded to its requests for clarification, and considers the situation satisfactory.

(c) *"No effective production of nuclear and biological weapons" statement*

33. For some years annual reports of the Council have stated that "the replies received from member countries which have not renounced the right to produce chemical weapons show that no effective production has yet been undertaken on the mainland of Europe". (The countries concerned are all member countries except Germany.) No corresponding statement is made in respect of bacteriological and nuclear weapons, despite the fact that the provisions of the treaty concerning control of these weapons are identical to those for chemical weapons. In Recommendations 209 adopted on 17th June 1971 and 222 adopted on 6th June 1972 the Assembly therefore called on the Council to incorporate in annual reports similar "no effective production" statements in respect of bacteriological and nuclear weapons. The Council has declined to do so, declaring in its reply to Recommendation 209 that "...such negative notifications [by member States] are not called for under the treaty". The Committee having noted that the

de l'Assemblée, mais seulement à titre confidentiel, et les chiffres détaillés relatifs aux inspections concernant les années 1970 à 1972 ont été dûment communiqués.

29. En communiquant les chiffres pour 1971, le Conseil a indiqué que l'Agence avait adopté, pour le tableau récapitulatif des inspections, un nouveau système de présentation et qu'il comptait désormais les inspections de plusieurs petits dépôts de munitions groupés comme une seule et même inspection. Il en résultait une diminution apparente du nombre des inspections, qui ne reflétait en réalité aucune réduction des activités de l'Agence. A titre de comparaison, le Conseil donnait deux séries de chiffres (ancienne et nouvelle formules) pour les années 1970 et 1971.

30. La commission regrette que le Conseil refuse de publier, d'une manière détaillée, le nombre des inspections effectuées depuis 1965, car le caractère inutilement secret de ces informations ne peut qu'inciter le profane à suspecter que les activités de l'Agence ont été réduites. D'après les éléments confidentiels dont elle dispose, la commission est en mesure d'affirmer qu'il n'en est rien. Au cours des dix dernières années, les activités de l'Agence se sont poursuivies sensiblement au même rythme. La légère diminution que fait apparaître le total des inspections est due uniquement à la modification du système de calcul. La commission est naturellement consciente de ce que ces chiffres n'ont qu'un caractère administratif et ne donnent pas une image complète des activités de l'Agence, mais en l'absence d'informations plus détaillées, ils constituent les seules indications quantitatives disponibles.

#### (b) Effectifs britanniques

31. Aux termes de l'article VI du Protocole N° II du Traité de Bruxelles modifié, le Royaume-Uni s'est engagé à maintenir sur le continent européen, y compris l'Allemagne, la puissance effective des forces britanniques affectées au Commandant suprême des forces alliées en Europe (quatre divisions et la Deuxième force aérienne tactique) et à ne pas retirer ces forces « contre le désir de la majorité des Hautes Parties Contractantes ». A diverses reprises, le Conseil a acquiescé aux demandes britanniques de retraits et les rapports annuels, jusqu'à celui pour 1965 inclus, ont déclaré que le niveau minimum approuvé par le Conseil était de 55.000 hommes

plus la Deuxième force aérienne tactique. A partir de 1966, cependant, les rapports annuels ont fait état d'autres demandes de retraits de la part des Britanniques, mais sans préciser quel minimum avait été autorisé par le Conseil. En réponse à la question écrite n° 122 déposée le 13 avril 1971, le Conseil a déclaré que le niveau adopté, sous réserve de redéploiements temporaires, était de nouveau de 55.000 plus la Deuxième force aérienne tactique. Dans la Recommandation n° 213, adoptée le 30 novembre 1971, l'Assemblée a recommandé au Conseil « d'indiquer clairement, dans les rapports annuels, le niveau minimum autorisé et le niveau réel des forces britanniques sur le continent pendant l'année de référence ». En réponse, le Conseil a déclaré, une fois encore, que le niveau approuvé par lui est de 55.000 hommes, plus la Deuxième force aérienne tactique. « Cependant, il est sujet à fluctuations par suite de redéploiements temporaires... » et « à partir du rapport annuel pour 1972, le gouvernement britannique accepte de mentionner dans les rapports annuels le total des forces britanniques stationnées sur le continent européen au 31 décembre. »

32. Le chapitre correspondant du rapport pour 1972 est commenté au paragraphe 7 ci-dessus. La commission remercie le Conseil d'avoir ainsi accepté ses demandes de clarification, et juge la situation satisfaisante.

#### (c) Déclaration de « non-production effective d'armes nucléaires et biologiques »

33. Pendant quelques années, les rapports annuels du Conseil ont indiqué que, « des réponses fournies par les pays membres qui n'ont pas renoncé à fabriquer des armes chimiques, il ressort qu'aucune production effective de telles armes n'est entreprise jusqu'à présent sur le continent européen ». (Les pays en cause sont tous les pays membres à l'exception de l'Allemagne). Il n'est fait aucune déclaration correspondante à l'égard des armes bactériologiques et nucléaires, bien que les dispositions du traité relatives au contrôle de ces armes soient identiques à celles qui concernent les armes chimiques. Dans les Recommandations n° 209, adoptée le 17 juin 1971, et n° 222, adoptée le 6 juin 1972, l'Assemblée a donc invité le Conseil à incorporer aux rapports annuels des déclarations similaires de « non-production effective » en ce qui concerne les armes bactériologiques et nucléaires. Le Conseil a refusé, en déclarant, dans sa réponse à la Recommandation n° 209, que « ... de telles notifications négatives [par les Etats membres] ne

Council nevertheless secured such negative notifications in respect of chemical weapons, the Council in its reply to Recommendation 222 declared:

“(b) For the reasons which have been stated several times, both to the Assembly and to its Committee on Defence Questions and Armaments at joint meetings, the Council are not in a position to invite member States which have not renounced the manufacture of atomic weapons to make a declaration on the subject.

With regard to biological weapons, the Assembly's attention is drawn to the fact that five of the six members of WEU concerned have acceded to the “Convention on the prohibition of the development, production and stockpiling of bacteriological and toxin weapons and on their destruction”, signed on 10th April, while France has adopted Law No. 72-467 dated 9th June 1972, prohibiting the development, production, holding, stockpiling, acquisition and transfer of biological or toxin-based weapons. *In these circumstances, the Council do not feel it necessary to ask States which have given such undertakings whether they have really acted in accordance with them.*”

34. The Committee notes that this last affirmation, underlined by your Rapporteur, calls in question the very principles of the control provisions contained in the Brussels Treaty whose specific aim is to verify, *inter alia*, by field control measures whether member States are in fact acting in accordance with undertakings given by them in the framework of the Brussels Treaty.

*(d) Consultation on amendments to lists of prohibited weapons*

35. Annex III to Protocol No. III lists certain major conventional weapons which Germany has unilaterally undertaken not to manufacture. That undertaking is incorporated in the treaty, and the list may be amended by a two-thirds vote of the Council “if in accordance with the

needs of the armed forces a request is made by the competent Supreme Commander of NATO”, and at various times the Council has duly removed some ten armaments items from this prohibited list. The Assembly, while generally welcoming these amendments, has on a number of occasions, most recently in Recommendation 213 adopted on 30th November 1971, called on the Council to seek the opinion of the Committee before making further amendments to the prohibited list. The Council's reply reads: “The inclination of the Council therefore is to adhere to the procedures prescribed by the treaty and not to seek to vary or to broaden them on the lines envisaged in the Recommendation”. The reply to Recommendation 222 adopted on 6th June 1972 added that “the Council are unable, mainly for legal reasons, to subscribe in general to the comparison drawn in paragraph 12 of the Committee's report<sup>1</sup>, of the relationship between the Council and the Committee with that which exists between national governments and national parliamentary committees...”. Apart from amendments to the list of prohibited armaments, a question of interpretation of the list arose in 1971, which is dealt with in paragraphs 15 to 18 above.

*(e) Reinstatement of descriptive material and of a five-yearly review in annual reports*

36. In its report, Document 569 adopted on 25th April 1972, the Committee noted that much detailed descriptive material concerning the functioning of the Agency had been omitted from the report for 1971 under review. The Council's action in response to Recommendation 222 is set out in paragraphs 9 to 14 above.

37. To complete this historical review of exchanges between the Assembly and the Council with regard to armaments control, your Rapporteur appends a list of the Committee's reports in reply to each annual report of the Council since 1962.

1. Document 569.

sont pas prévues par le traité ». La commission ayant relevé que le Conseil avait néanmoins obtenu de telles notifications négatives pour les armes chimiques, le Conseil, dans sa réponse à la Recommandation n° 222, a déclaré :

« (b) Pour les raisons qui, à diverses reprises, ont été exposées tant à l'Assemblée qu'à sa Commission des Questions de Défense et des Armements lors de réunions communes, le Conseil n'est pas en mesure d'inviter les Etats membres qui n'ont pas renoncé à la fabrication des armes atomiques à faire de déclarations à ce sujet.

En ce qui concerne les armes biologiques, l'attention de l'Assemblée est attirée sur le fait que sur les six Etats membres de l'U.E.O. concernés, cinq d'entre eux ont adhéré à la 'Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques ou à toxines et sur leur destruction' signée le 10 avril 1972, tandis que la France a adopté la 'Loi n° 72-467 du 9 juin 1972 interdisant la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, l'acquisition et la cession d'armes biologiques ou à base de toxines'. Dans ces conditions, il n'apparaît pas au Conseil qu'il serait nécessaire de demander à des Etats ayant pris de tels engagements s'ils ont bien agi de façon à s'y conformer. »

34. La commission constate que cette dernière affirmation, soulignée par votre rapporteur, met en cause les principes mêmes des dispositions de contrôle inscrites au Traité de Bruxelles, et qui ont précisément pour objet de vérifier, par des inspections sur place entre autres mesures, si les Etats membres agissent bien de façon à se conformer aux engagements qu'ils ont souscrits dans le cadre du Traité de Bruxelles.

(d) *Consultation sur les amendements aux listes d'armes prohibées*

35. L'annexe III du Protocole N° III énumère certaines armes classiques importantes que l'Allemagne s'est engagée unilatéralement à ne pas fabriquer. Cet engagement est incorporé dans le traité et la liste peut être amendée par décision du Conseil, prise à la majorité des deux tiers,

« si, conformément aux besoins des forces armées, une demande à cet effet est présentée par le commandant en chef compétent de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord » et, à diverses reprises, le Conseil a dûment supprimé quelque dix types d'armements de cette liste d'armes interdites. L'Assemblée, tout en se félicitant d'une manière générale de ces amendements, a, en plusieurs occasions, et tout récemment dans la Recommandation n° 213, adoptée le 30 novembre 1971, invité le Conseil à demander l'avis de la Commission des Questions de Défense et des Armements avant d'apporter de nouveaux amendements à cette liste. Le Conseil a déclaré : « Le Conseil préfère donc s'en tenir aux procédures prévues par le traité sans chercher à les modifier ou à les élargir selon les suggestions de l'Assemblée ». Il a ajouté, dans sa réponse à la Recommandation n° 222, adoptée le 6 juin 1972 : « ... Le Conseil ne peut, pour des raisons essentiellement juridiques, souscrire d'une façon générale à la comparaison faite au paragraphe 12 du rapport de la commission<sup>1</sup>, entre les relations Conseil-commission, d'une part, et les relations gouvernements nationaux-commissions des parlements nationaux, d'autre part... ». Indépendamment des amendements à la liste des armements prohibés, une question d'interprétation de cette liste s'est posée en 1971, qui est traitée dans les paragraphes 15 à 18 ci-dessus.

(e) *Réinsertion, dans les rapports annuels, des éléments à caractère descriptif et d'une revue quinquennale des activités de l'Agence pour le Contrôle des Armements*

36. Dans son rapport adopté le 25 avril 1972 (Document 569), la commission notait que de nombreuses indications détaillées concernant le fonctionnement de l'Agence pour le Contrôle des Armements avaient été omises dans le rapport pour l'année de référence, c'est-à-dire 1971. Les remèdes apportés par le Conseil en réponse à la Recommandation n° 222 sont décrits aux paragraphes 9 à 14 ci-dessus.

37. Pour compléter cet historique des échanges entre l'Assemblée et le Conseil au sujet du contrôle des armements, votre rapporteur joint en annexe la liste des rapports de la commission répondant à chaque rapport du Conseil depuis 1962.

1. Document 569.

## CHAPTER IV

***Standing Armaments Committee***

38. The annual report of the Council states that a considerable reduction is expected in 1973 in the work of the Standing Armaments Committee and the *ad hoc* group set up in 1957 as a link between the Committee and FINABEL. This is due to the United Kingdom having joined FINABEL on 15th March 1972, making the activities of the *ad hoc* group superfluous since FINABEL and the Committee now have the same member countries.

39. With regard to the work of the Standing Armaments Committee itself, limited according to the previous annual report to four main activities (follow-up action on WEU and FINABEL agreements; co-ordination of WEU countries' views before NATO meetings; co-ordination of bi- and multilateral exchanges of views; study of European defence capability), it would appear that only the first of these activities has proved useful and was maintained in 1972.

40. In last year's report<sup>1</sup>, the Committee noted that the WEU countries were represented in no less than a hundred committees, groups and sub-groups dealing with various aspects of the production and standardisation of armaments in the framework of NATO, WEU, FINABEL and other international bodies. In Recommendation 222, adopted on 6th June 1972, the Assembly recommended that the Council "instruct the Standing Armaments Committee to establish a comprehensive list of all committees, working groups, etc., which are working on aspects of armaments production and standardisation in WEU, NATO, FINABEL or elsewhere in Europe and to make recommendations for a considerable reduction in their number". The Committee regrets of course that some of the first reductions should have been made in the framework of the WEU Standing Armaments Committee. It can but note however that the abolition of the *ad hoc* group and its eight sub-groups is just one necessary step towards the elimination of the duplication of work which has so long been an obstacle to real collaboration in the joint production of armaments.

41. In 1972, too, the Defence Ministers working in the Eurogroup drafted "principles of equipment collaboration" and signed a declaration on these principles on 5th December 1972. The ministers specified that the principles would be operated through the machinery of NATO and that it would be unnecessary to set up other machinery which would duplicate that of NATO. It is clear that the frameworks offered by the ten Eurogroup countries and the fifteen NATO countries are more appropriate for effective work in this field. France, which is already represented by an observer in two Eurogroup sub-groups, will perhaps realise what it might have to gain from the work of Eurogroup in the field of joint production.

42. The Committee welcomes the decision taken by the Council at its meeting in Luxembourg on 15th February, of which the Committee was informed the same evening, to instruct the Council at permanent level to study the problem of standardising armaments at European level and make proposals for discussion at the next ministerial meeting with a view to maintaining the Standing Armaments Committee and developing its activities, while avoiding overlapping with other organisations.

43. The Committee is particularly gratified to note that the International Secretariat of the Standing Armaments Committee is maintaining contacts with the secretariats of the other organisations working in the same field, particularly FINABEL and NATO. There are also automatic contacts with the secretariat of the Eurogroup since the latter consists of the delegations to NATO which are themselves members of the WEU Standing Armaments Committee. It would appear that through these contacts established by its secretariat the Standing Armaments Committee might in the future play a major rôle of co-ordination with a view to bringing out and avoiding overlapping between organisations, as noted by the Assembly in paragraph 3 of Recommendation 222.

1. Document 569.

## CHAPITRE IV

**Comité Permanent des Armements**

38. Le rapport annuel du Conseil fait état d'une réduction considérable, prévue pour 1973, des travaux du Comité Permanent des Armements et du Groupe ad hoc établi en 1957 pour assurer la liaison entre le Comité et FINABEL. Ceci est dû à l'accession, le 15 mars 1972, du Royaume-Uni à FINABEL, accession qui a rendu superflues les activités du Groupe ad hoc, puisque les pays membres de FINABEL et du Comité sont désormais identiques.

39. Quant aux travaux du Comité Permanent des Armements proprement dit, qui étaient limités, selon le rapport annuel précédent, à quatre activités principales — échange d'informations sur la suite que les gouvernements comptent donner aux accords FINABEL ; harmonisation des positions des pays de l'U.E.O. préalablement aux réunions de l'O.T.A.N. ; rationalisation des échanges de vues bi- et multilatéraux ; et, finalement, étude des capacités de l'Europe en matière de défense — il semble que seule la première de ces activités se soit avérée utile et ait été maintenue en 1972.

40. Or, dans son rapport de l'année dernière<sup>1</sup>, la commission a constaté que les pays de l'U.E.O. étaient représentés au sein d'au moins cent comités, groupes et sous-groupes consacrés aux divers aspects de la production et de la standardisation des armements siégeant à l'O.T.A.N., à l'U.E.O., dans le cadre de FINABEL et dans d'autres instances internationales. L'Assemblée, dans sa Recommandation n° 222 adoptée le 6 juin 1972, a recommandé au Conseil « de donner instruction au Comité Permanent des Armements d'établir la liste complète de toutes les commissions, de tous les groupes de travail, etc., travaillant sur divers aspects de la production et de la standardisation des armements à l'U.E.O., à l'O.T.A.N., à FINABEL ou ailleurs en Europe et de formuler des recommandations tendant à en réduire considérablement le nombre ». La commission regrette, bien entendu, que ce soit dans le cadre du Comité Permanent des Armements de l'U.E.O. que certaines des premières réductions du nombre de ces groupes aient été effectuées. Force lui est de constater, cependant, que la suppression du Groupe ad hoc et de ses huit

sous-groupes n'est qu'un pas nécessaire dans la voie de l'élimination des doubles emplois qui, depuis si longtemps, font obstacle à une réelle collaboration en matière de production en commun des armements.

41. C'est au cours de 1972 également que les ministres de la défense travaillant au sein de l'Eurogroupe ont rédigé les « principes de coopération dans le secteur de l'armement » et ils ont signé une déclaration sur ces principes le 5 décembre 1972. Les ministres ont précisé que ces principes seraient mis en application par l'intermédiaire de l'O.T.A.N. et qu'il serait superflu de créer des mécanismes faisant double emploi avec celui de l'O.T.A.N. Il est clair que les cadres offerts par les dix pays de l'Eurogroupe et les quinze pays de l'O.T.A.N. se prêtent mieux à un travail efficace dans ce domaine. La France, qui est déjà représentée par un observateur dans deux sous-groupes de l'Eurogroupe, se rendra peut-être compte de l'intérêt que pourraient présenter pour elle les travaux de l'Eurogroupe dans le domaine de la production en commun.

42. La commission se félicite de la décision prise par le Conseil lors de sa réunion à Luxembourg le 15 février, et dont la commission a été informée le soir même, de charger le Conseil au niveau des représentants permanents d'étudier le problème de la standardisation des armements sur le plan européen et de faire des propositions qui seraient discutées à la prochaine réunion ministérielle en vue de maintenir le Comité Permanent des Armements et de développer ses activités tout en évitant les doubles emplois avec d'autres organisations.

43. La commission constate avec une satisfaction particulière que le secrétariat international du Comité Permanent des Armements maintient des contacts avec les secrétariats des autres organisations travaillant dans le même domaine, notamment FINABEL et l'O.T.A.N. Des contacts sont également maintenus automatiquement avec le secrétariat de l'Eurogroupe, puisque celui-ci est assuré par les délégations auprès de l'O.T.A.N. qui fournissent elles-mêmes les membres du Comité Permanent des Armements de l'U.E.O. Il semble que, par le biais de ces contacts établis par son secrétariat, le Comité Permanent des Armements pourrait jouer dans l'avenir un rôle de coordination très important, en vue notamment de mettre en lumière et d'éviter les doubles emplois entre organisations que l'Assemblée a constatés au paragraphe 3 de la Recommandation n° 222.

1. Document 569.

### Conclusions

44. The Committee's principal conclusions are set out in the draft recommendation.

#### *Paragraph 1 of the draft recommendation*

45. The earlier proposals of the Assembly to remove some of the discrimination contained in the 1954 texts are described in paragraphs 23 and 24 above. In view of the Council's objections to actual amendments of the treaty, the Committee proposes that in order to make it politically easier to apply the treaty, a comparable easing of the treaty's application should be accepted *ex gratia* by the member countries.

#### *Paragraph 2*

46. The importance of the Convention for due process of law (which has not yet entered into force) is stressed by the Council itself (see paragraphs 11 to 13, and the earlier proposals of the Assembly, paragraph 20). Pending the entry into force of the Convention, the Committee proposes that the Council explore alternative ways of securing its objectives. Use could be made, for example, of the Agreement on the status of WEU which *has* entered into force for all member countries, and Article 26 of

which requires the Council to make provision for appropriate modes of settling disputes of all sorts involving the organisation or its officials.

#### *Paragraph 3*

47. Again the Council itself states in its report that "In the field of atomic weapons... everything remains to be done, even as regards acquiring the basic knowledge needed..." (see paragraph 12). Earlier reports have stated that: "the study of atomic weapons has not started as the Council have not yet authorised the requested recruitment of two atomic experts" (sixth annual report of the Council). The recruitment of physics experts would enable the Agency both to *prepare* the controls which the treaty provides for atomic weapons, and to follow trends in new weapons, such as lasers, which one day it may be desirable to include in the list of armaments to be controlled, in accordance with Article V of Protocol No. III.

#### *Paragraph 4*

48. The problems of the Standing Armaments Committee are dealt with in paragraphs 38 to 43 above.



## Conclusions

44. Les principales conclusions de la commission sont reprises dans le projet de recommandation.

### Paragraphe 1 du projet de recommandation

45. Les propositions antérieures de l'Assemblée tendant à éliminer certaines discriminations que renferment les textes de 1954 sont décrites aux paragraphes 23 et 24 ci-dessus. Compte tenu des objections du Conseil à l'amendement proprement dit du traité, la commission propose qu'en vue de rendre l'application du traité politiquement plus facile, un assouplissement analogue soit apporté *ex gratia* par les pays membres à l'application du traité.

### Paragraphe 2

46. L'importance de la Convention établissant une garantie d'ordre juridictionnel (qui n'est pas encore entrée en vigueur) est soulignée par le Conseil lui-même (voir paragraphes 11 à 13, et les propositions antérieures de l'Assemblée au paragraphe 20). En attendant l'entrée en vigueur de cette convention, la commission propose que le Conseil étudie d'autres méthodes permettant d'atteindre ses objectifs. On pourrait, par exemple, recourir à une autre convention, celle sur le Statut de l'Union de l'Europe Occi-

dentale, qui est effectivement entrée en vigueur à l'égard de tous les pays membres et dont l'article 26 charge le Conseil de prendre toutes mesures utiles pour procéder au règlement des litiges de toutes sortes auxquels l'organisation ou ses fonctionnaires sont parties.

### Paragraphe 3

47. C'est encore le Conseil lui-même qui déclare dans son rapport que, « dans le secteur des armements atomiques..., tout reste à faire, même dans le domaine de l'acquisition des connaissances de base nécessaires... » (voir paragraphe 12). Des rapports antérieurs ont précisé que « l'étude du contrôle des armes atomiques n'a pas commencé, le Conseil n'ayant pas encore autorisé le recrutement des experts atomiques demandés » (Sixième rapport annuel du Conseil). Or, le recrutement de spécialistes physiciens permettrait à l'Agence à la fois de préparer les contrôles que le traité prévoit pour les armes atomiques, et de suivre l'évolution de nouvelles armes, telles que les lasers, qu'il conviendrait un jour d'ajouter à la liste des armements à contrôler, conformément à l'article V du Protocole N° III.

### Paragraphe 4

48. Les problèmes du Comité Permanent des Armements sont exposés aux paragraphes 38 à 43 ci-dessus.

## APPENDIX

***Application of the Brussels Treaty***

***List of reports of the Committee replying to the  
annual reports of the Council, and of the corresponding texts adopted by the Assembly***

Annual report of the Council			Report of the Committee			Action by the Assembly		Council's reply
Year covered	Document No.	Date	Rapporteur	Document No.	Date	Text adopted	Date	Date
1962	265	13.3.63	Mr. Housiaux	267	26. 4.63	Rec. 93	4. 6.63	7.10.63
1963	307	14.4.64	Mr. Housiaux	309	24. 4.64	Rec. 109	24. 6.64	21.10.64
1964	334	11.3.65	Mr. Housiaux	338	13. 4.65	Rec. 120	1. 6.65	20.10.65
1965	364	4.5.66	Mr. Schaus	374	11. 6.66	Rec. 134	15. 6.66	14.10.66
1966	401	16.5.67	Mr. Tinaud	413	14. 6.67	Motion <sup>1</sup>	15. 6.67	—
1967	437	8.4.68	Mr. Lenze	442	2. 5.68	Rec. 166	14.10.68	29. 4.69
1968	472	30.4.69	Mr. Vedovato	482	16. 6.69	Rec. 183	18. 6.69	25. 9.69
1969	505	5.5.70	Mr. Vedovato	516	1. 6.70	Reply to AR	2. 6.70	—
1970	532	16.4.71	Mr. Vedovato	536	15. 6.71	Rec. 209	17. 6.71	18.11.71
1970	532	16.4.71	Mr. Vedovato	558	16.11.71	Rec. 213	30.11.71	20. 3.72
1971	567	17.4.72	Mr. Badini Confalonieri	569	25. 4.72	Rec. 222	6. 6.72	6.11.72

1. Motion to disagree the annual report.

## ANNEXE

**Application du Traité de Bruxelles****Liste des rapports de la commission répondant aux rapports annuels du Conseil  
et des textes correspondants adoptés par l'Assemblée**

Rapports annuels du Conseil			Rapports de la commission			Action de l'Assemblée		Date de la réponse du Conseil
Année de référence	n° du document	Date	Rapporteur	n° du document	Date	Textes adoptés	Date	
1962	265	13.3.63	M. Housiaux	267	26. 4.63	Rec. n° 93	4. 6.63	7.10.63
1963	307	14.4.64	M. Housiaux	309	24. 4.64	Rec. n° 109	24. 6.64	21.10.64
1964	334	11.3.65	M. Housiaux	338	13. 4.65	Rec. n° 120	1. 6.65	20.10.65
1965	364	4.5.66	M. Schaus	374	11. 6.66	Rec. n° 134	15. 6.66	14.10.66
1966	401	16.5.67	M. Tinaud	413	14. 6.67	Motion <sup>1</sup>	15. 6.67	—
1967	437	8.4.68	M. Lenze	442	2. 5.68	Rec. n° 166	14.10.68	29. 4.69
1968	472	30.4.69	M. Vedovato	482	16. 6.69	Rec. n° 183	18. 6.69	25. 9.69
1969	505	5.5.70	M. Vedovato	516	1. 6.70	Réponse au rapport annuel	2. 6.70	—
1970	532	16.4.71	M. Vedovato	536	15. 6.71	Rec. n° 209	17. 6.71	18.11.71
1970	532	16.4.71	M. Vedovato	558	16.11.71	Rec. n° 213	30.11.71	20. 3.72
1971	567	17.4.72	M. Badini Confalonieri	569	25. 4.72	Rec. n° 222	6. 6.72	6.11.72

1. Motion de désapprobation de l'ensemble du rapport annuel du Conseil.

***Nuclear policies in Europe***

**REPORT <sup>1</sup>**

***submitted on behalf of the  
Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions <sup>2</sup>  
by Mr. Kahn-Ackermann, Rapporteur***

**TABLE OF CONTENTS**

**DRAFT RECOMMENDATION**

on nuclear policies in Europe

**EXPLANATORY MEMORANDUM**

submitted by Mr. Kahn-Ackermann, Rapporteur

Introduction

Chapter I : Energy reserves

Chapter II : Military aspects

Chapter III : Political decisions on nuclear power in Europe

Chapter IV : Application of nuclear techniques apart from energy production

Conclusions

**APPENDICES :**

I. The British nuclear industry

II. The second illustrative nuclear programme for the Community

III. The agreement for the verification of the Euratom nuclear safeguards system under the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons

IV. The energy situation in the Community : Position in 1972 — Prospects for 1973

V. NATO Committee on the Challenges of Modern Society — CCMS pilot studies — February 1973

VI. List of nuclear facts and treaties

1. Adopted in Committee by 12 votes to 1 with 0 abstentions.

2. *Members of the Committee*: Mr. de Montesquiou (Chairman); Mr. La Loggia (Vice-Chairman); MM. Capelle (Substitute: *Valleix*), *de Chevigny*, Cornelissen, Elvinger, de Goede, *Gölter*, Gordon Walker (Substitute: *Small*),

*Lenzer, Mammi, Nothomb, Osborn, Pecoraro, Richter, Schwencke* (Substitute: *Kahn-Ackermann*), *Tomney, Treu, Van Lent, Warren, Yvon*.

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*

***Les politiques nucléaires en Europe***

**RAPPORT <sup>1</sup>**

***présenté au nom de la  
Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale <sup>2</sup>  
par M. Kahn-Ackermann, rapporteur***

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RECOMMANDATION**  
sur les politiques nucléaires en Europe

**EXPOSÉ DES MOTIFS**  
présenté par M. Kahn-Ackermann, rapporteur

Introduction

Chapitre I : Les réserves d'énergie

Chapitre II : Les aspects militaires

Chapitre III : Les décisions politiques concernant l'énergie nucléaire en Europe

Chapitre IV : Application des techniques nucléaires en dehors de la production d'énergie

Conclusions

**ANNEXES**

I. L'industrie nucléaire du Royaume-Uni

II. Le deuxième programme indicatif nucléaire pour la Communauté

III. L'accord de vérification du système de contrôle des matières nucléaires d'Euratom dans le cadre du traité de non-prolifération des armes nucléaires

IV. La conjoncture énergétique dans la Communauté : Situation 1972 — Perspectives 1973

V. Comité de l'O.T.A.N. sur les défis de la société moderne — Les études-pilotes — février 1973

VI. Energie atomique : chronologie et accords

1. Adopté par la commission par 12 voix contre 1 et 0 abstention.

2. *Membres de la commission* : M. de Montesquiou (président) ; M. La Loggia (vice-président) ; MM. Capelle (suppléant : *Valleix*), de Chevigny, Cornelissen, Elvinger, de Goede, Güller, Gordon Walker (suppléant : *Small*), Lenzer,

Mammi, Nothomb, Osborn, Pecoraro, Richter, Schweneke (suppléant : *Kahn-Ackermann*), Tomney, Treu, Van Lent, Warren, Yvon.

N. B. *Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.*

***Draft Recommendation***  
***on nuclear policies in Europe***

The Assembly,

Aware of the possible danger for the security of the Western European countries of being mainly dependent on external sources of energy ;

Considering that the research and development stage dominated by national atomic energy authorities is nearly over and that the industrial era has started in which industry will have to play the principal rôle ;

Considering the need to promote an industrial climate in which the Western European nuclear industry can flourish, to diminish Europe's dependence on external sources of energy and to compete on the world market of nuclear power plants ;

Conscious of the close links between nuclear energy programmes and nuclear weapons programmes ;

Considering the pilot studies made in the NATO Committee on the Challenges of Modern Society and their consequences in the industrial field,

INVITES THE COUNCIL

1. To promote a European nuclear policy :
  - (a) within the Community of the Nine ;
  - (b) within a wider framework, particularly in conjunction with the OECD ;
2. To urge the nine-power Community to associate other Western European States with the work of the Standing Committee on Uranium Enrichment Co-ordination ;
3. To investigate with the United States Government the possibility of adopting common Atlantic nuclear policies, and the use of a similar approach as in the NATO Committee on the Challenges of Modern Society.

**Projet de recommandation  
sur les politiques nucléaires en Europe**

L'Assemblée,

Consciente du danger que pourrait représenter, pour les pays d'Europe occidentale, une dépendance trop étroite à l'égard de sources d'approvisionnement extérieures dans le domaine énergétique ;

Considérant que la phase de recherche et de développement, qui a été dominée par les activités de l'énergie atomique nationales, arrive à son terme et qu'est maintenant ouverte la période industrielle au cours de laquelle l'industrie va devoir jouer le rôle principal ;

Considérant la nécessité de favoriser un climat industriel permettant à l'industrie nucléaire de se développer en Europe occidentale afin de réduire la dépendance de l'Europe à l'égard des sources extérieures d'énergie et de rendre ses centrales nucléaires compétitives sur le marché mondial ;

Consciente des liens étroits qui unissent les programmes d'énergie nucléaire et les programmes d'armements nucléaires ;

Considérant les études-pilotes effectuées par le Comité de l'O.T.A.N. sur les défis de la société moderne et leur incidence dans le domaine industriel,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. De promouvoir une politique nucléaire européenne :
  - (a) au sein de la Communauté des Neuf ;
  - (b) dans un cadre plus large, notamment en liaison avec l'O.C.D.E. ;
2. De prier, instamment la Communauté à neuf d'associer d'autres pays d'Europe occidentale aux travaux du Comité permanent pour la coordination de l'enrichissement de l'uranium ;
3. De rechercher avec le gouvernement américain les possibilités d'adopter des politiques nucléaires atlantiques communes, en suivant une méthode analogue à celle du Comité de l'O.T.A.N. sur les défis de la société moderne.

## ***Explanatory Memorandum***

***(submitted by Mr. Kahn-Ackermann, Rapporteur)***

### ***Introduction***

1. Since the 1940s, world expenditure on research and development of nuclear energy for peaceful purposes has amounted to several \$100,000 million. On no other single sector of science and technology have such huge sums of money been spent. At least the same level of expenditure will have to be maintained and governments will have to continue to meet the costs of nuclear research and technology in view of the increasing demand for sources of clean energy and considerations of safety and the protection of the environment, quite apart from the economic importance of the nuclear industry. A major challenge of the future recognised the world over is the preservation of a healthy environment despite the continuing growth of energy consumption.

2. When writing about nuclear policies in Europe, the first point to be mentioned is the steeply-rising demand for energy, especially electrical energy. Until now it has increased every year by about 7 %; the demand may double every ten years for the next ten to twenty years. In the United States there are already, from time to time, so-called "brownouts" (the curtailment of service and voltage reductions) as a result of which the President of the United States was forced, on 19th January 1973, to authorise larger import quotas of crude oil. It is also interesting to note that the private household consumers of electrical energy now require a far greater share of the energy produced. For instance, whereas in 1961 industry in the Federal Republic of Germany used about 60 % of electrical energy, it used only 50 % ten years later. However, while industry's requirements during this period increased by 6.5 % a year, consumption by private households increased by 12.5 % a year.

3. In the European Communities imports of fossil fuel in 1960 equalled about 30 % of the total requirement. In 1970 this was about 62.5 % and in 1985 it will be about 70 % — approximately 60 % of which will consist of crude oil. As a result of this situation the European Com-

mission is of the opinion that in 1985 some 100,000 megawatts, or 33 % of the electrical energy requirement, should be covered by nuclear power plants. Moreover, studies on the cost of electrical energy have shown that by 1980 a comparison of crude oil and gas imports and imports of uranium might show a difference of \$4,000 million in favour of uranium. This notwithstanding the fact that of all the European countries only France has its own uranium mines. The most important uranium-producing countries are the United States, Canada and South Africa. Important uranium finds have been reported in Australia.

4. As long as the Americans are willing to provide enrichment services the supply for Europe can be considered assured. However, American home consumption might be so heavy that they might become reluctant to sell. To meet their requirements the European countries will have to find their own resources. A large part of European research budgets is being attributed to the further development of advanced reactors to provide nuclear energy on an economic basis.

5. In the discussions on European collaboration in the field of technology in the plenary Assembly on 7th December 1972, Mr. Théo Lefèvre, Belgian Secretary of State for Scientific Policy and Planning, pointed to the need for concentrating the means of technological research in the whole field of technology.

6. Replying to a question on Euratom put by Mr. Radius, Mr. Lefèvre said :

"I shall simply reply that Euratom is a very sick body ; I might even say that it is reluctant to die..."

7. However, on 5th and 6th February the Ministers of Technology of the European Communities adopted a four-year programme for Euratom keeping on 1,649 persons in its research centres and with a budget of 175 million units of account. For the first time the Council was



## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Kahn-Ackermann, rapporteur)

### **Introduction**

1. Depuis les années 1940, les dépenses consacrées dans le monde à la recherche et au développement en matière d'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques se sont chiffrées à plusieurs centaines de milliards de dollars. Aucun autre secteur de la science et de la technique n'a bénéficié de crédits aussi élevés. Compte tenu de la demande croissante de sources d'énergie « propres » et des exigences en matière de sécurité et de protection de l'environnement, ainsi que de l'importance de l'industrie nucléaire sur le plan économique, les dépenses devront être maintenues au moins à un niveau comparable et les gouvernements devront continuer à financer la recherche et la technique nucléaires. L'un des grands problèmes de l'avenir, reconnu sur le plan mondial, va donc être la préservation d'un environnement sain, en dépit de l'augmentation permanente de la consommation d'énergie.

2. Lorsqu'on aborde la question des politiques nucléaires en Europe, le premier élément dont il faut tenir compte est l'augmentation rapide de la demande d'énergie, et notamment d'énergie électrique. Le taux d'accroissement a été jusqu'à maintenant d'environ 7 % par an, ce qui signifie, par conséquent, que la demande va peut-être doubler tous les dix ans au cours des dix à vingt prochaines années. Aux Etats-Unis, on assiste déjà, de temps à autre, à des phénomènes de saturation des réseaux (coupures et délestages) ; c'est pourquoi, le 19 janvier 1973, le Président s'est trouvé dans l'obligation d'autoriser un accroissement des importations de pétrole brut. Il est aussi intéressant de noter que la consommation privée d'électricité absorbe une part beaucoup plus grande de l'énergie produite. Alors qu'en 1961, par exemple, l'industrie utilisait en République Fédérale d'Allemagne environ 60 % de l'énergie électrique, la proportion n'était plus que de 50 % dix ans plus tard. Toutefois, bien que les besoins de l'industrie aient augmenté pendant cette période d'environ 6,5 % par an, la consommation des ménages a augmenté de 12,5 %.

3. Dans les Communautés européennes, les importations de combustibles fossiles couvraient, en 1960, environ 30 % de l'ensemble des besoins. Cette proportion était d'environ 62,5 % en 1970 et elle atteindra environ 70 % en 1985, dont 60 % environ constitués par le pétrole brut. Compte

tenu de cette situation, la Commission européenne estime qu'en 1985, quelque 100.000 mégawatts, soit 33 % des besoins en énergie électrique, devront être fournis par les centrales nucléaires. De plus, des études sur le coût de l'énergie électrique ont montré que, d'ici à 1980, une comparaison entre les importations de pétrole brut et de gaz naturel et les importations d'uranium pourrait faire apparaître une différence de 4 milliards de dollars en faveur de l'uranium, bien que, de tous les pays européens, la France soit seule à posséder des mines d'uranium. Les producteurs les plus importants sont les Etats-Unis, le Canada et l'Afrique du Sud, et d'importants gisements auraient été découverts en Australie.

4. On peut considérer que l'approvisionnement de l'Europe en uranium enrichi sera assuré aussi longtemps que les Américains seront disposés à procéder à l'enrichissement de cet uranium. Toutefois, ils pourraient être dans de moins bonnes dispositions si leur consommation intérieure augmentait dans des proportions considérables. Pour couvrir leurs besoins, les pays européens devront alors trouver leurs propres sources d'approvisionnement. Une grande partie des budgets de recherche européens est actuellement consacrée à la poursuite de la mise au point de réacteurs avancés, destinés à fournir de l'énergie nucléaire dans des conditions économiques.

5. Lors des débats sur la collaboration européenne dans le domaine de la technologie qui ont eu lieu le 7 décembre 1972 en assemblée plénière, M. Théo Lefèvre, Secrétaire d'Etat belge à la politique et à la programmation scientifiques, a signalé la nécessité de concentrer les moyens de la recherche technologique dans tous les domaines de la technique.

6. En réponse à une question de M. Radius sur l'Euratom, il a déclaré :

« Je répondrai à cela que l'Euratom est un très grand malade, je dirai même que c'est un cadavre récalcitrant... »

7. Cependant, les ministres de la technologie des Communautés européennes ont adopté, les 5 et 6 février, un programme quadriennal pour l'Euratom, qui prévoit le maintien de 1.649 personnes dans ses centres de recherche et un budget de 175 millions d'unités de compte. C'est la pre-

able to agree on a medium-term programme. It includes nuclear as well as non-nuclear — environmental — research work. The future of Euratom can now be faced with greater confidence.

8. Britain's entry into the Community will nearly double the Community's nuclear potential and the enlarged Community's competitive power in the nuclear sector could be considerably strengthened at world level <sup>1</sup>.

9. The governments of the main European countries have drawn up their national nuclear research and development policies. After adopting the programmes in the 1950s they provided the financial means for basic nuclear research and development. It is now up to the nuclear industries to provide the market with power plants which meet the requirements of the national electricity companies which are the users. Industrial political aspects will now come to the fore but further reactor development will still be necessary.

10. In the six-power Community, for instance, funds earmarked for research and development in this sector increased by 11.2 % in 1972. This increase is mainly attributable to Germany and Belgium where public financing of nuclear research and development has increased considerably: the figure for Germany is 27.4 %. In the six countries as a whole about 15 % of the funds earmarked for research and development is allocated to the nuclear sector.

11. In the Netherlands and Germany, great importance is attached to the promotion of powerful industrial structures. Industry was therefore included in development programmes even at the early stages. The development of light-water reactors was conducted under licence from General Electric and Westinghouse, both United States firms, and work was concentrated on the improvement of these systems in the light of special European conditions and standards. Several light-water reactor power stations are now in operation.

1. See Appendix I.

## CHAPTER I

### *Energy reserves*

12. In the near future there will probably continue to be a strong demand for all forms of energy throughout the world. Particularly in developing nations, drives towards industrialisation, mechanisation and improved living standards will continue to accelerate the rate of growth for all types of fuel consumption. Thus, both in developing nations and in industrialised nations such as the United States the already high energy consumption will increase.

13. Releasing a report on 22nd December 1972, the United States Secretary of the Interior, Mr. Roger Morton, said:

"We see projected shortages of supply of fuels if the United States does not act to assure that the needed energy supplies are available."

United States primary energy consumption might well increase at an average rate of 3.6 % annually for the rest of this century; industrial production is expected to increase to four times its present level and enormous quantities of oil, gas, coal, nuclear electricity and other sources of energy will be needed in the next twenty-eight years.

14. One of the most revolutionary changes foreseen for the 1990s is the expansion of nuclear electricity generation, particularly by breeder reactors which will produce more fuel than they consume. Nuclear power now producing about 2.4 % of all United States electricity will have to generate 51 % by the turn of the century.

15. In the United States the nuclear power industry was troubled throughout 1969 by plant construction delays, rising costs and public opposition to the effect of nuclear power plants on the environment.

16. In Europe the situation will be far more difficult as the energy reserves of the world are not located in our continent. Workable reserves in Western Europe amount to only about 10 % of the world energy reserves. The biggest known reserves are located in territories belonging to the two super powers — the United States and

mière fois que le Conseil est parvenu à se mettre d'accord sur un programme à moyen terme qui comprend des travaux de recherche portant aussi bien sur le secteur nucléaire que sur le secteur non nucléaire, celui de l'environnement. On peut donc maintenant envisager l'avenir de l'Euratom avec plus d'optimisme.

8. L'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté va multiplier virtuellement par deux le potentiel nucléaire communautaire et la compétitivité de la Communauté élargie dans ce secteur pourrait s'en trouver considérablement renforcée à l'échelon mondial <sup>1</sup>.

9. Les gouvernements des principaux pays européens ont défini leurs politiques nationales en matière de recherche et de développement dans le secteur nucléaire et, après avoir adopté les programmes des années 1950, ils en ont assuré le financement sur le plan des études fondamentales. C'est maintenant aux industries nucléaires qu'il appartient de mettre sur le marché des centrales répondant aux exigences des usagers, c'est-à-dire les compagnies nationales d'électricité. Les aspects industriels et politiques vont désormais être mis au premier plan, mais la poursuite de la mise au point des réacteurs n'en reste pas moins nécessaire.

10. Dans la Communauté des Six, par exemple, les crédits réservés dans ce secteur à la recherche et au développement ont augmenté de 11,2 % en 1972. Ceci est dû principalement au fait qu'en Allemagne et en Belgique, le financement par l'Etat de la recherche et du développement nucléaires s'est accru dans des proportions considérables : de 27,4 % en ce qui concerne l'Allemagne. Dans les six pays en question, environ 15 % des crédits réservés à la recherche et au développement sont consacrés au secteur nucléaire.

11. Aux Pays-Bas et en Allemagne, on attache une grande importance à la création de puissantes structures industrielles ; c'est pourquoi l'industrie a été associée, dès le début, aux programmes de développement. Le développement des réacteurs à eau légère s'est effectué sous licence de la General Electric et de Westinghouse, deux firmes américaines, et l'on s'est attaché essentiellement à améliorer ces systèmes en fonction des conditions et des normes particulières prévalant en Europe. Plusieurs centrales nucléaires à eau légère sont actuellement en service.

1. Voir annexe I.

## CHAPITRE I

### *Les réserves d'énergie*

12. Il est probable que, dans le proche avenir, le monde entier continuera de connaître une forte demande d'énergie sous toutes ses formes. Dans les pays en voie de développement, en particulier, les campagnes en faveur de l'industrialisation, de la mécanisation et de l'amélioration du niveau de vie continueront à accélérer le rythme d'accroissement de tous les types de consommation de combustible. Ainsi, la consommation d'énergie, déjà forte aujourd'hui, s'accroîtra encore, non seulement dans les pays en voie de développement, mais aussi dans les pays industrialisés tels que les Etats-Unis.

13. A l'occasion de la publication d'un rapport le 22 décembre 1972, le Secrétaire d'Etat américain à l'intérieur, M. Roger Morton, a déclaré :

« Nous prévoyons des pénuries de combustibles si les Etats-Unis ne prennent pas de mesures pour assurer les approvisionnements en énergie nécessaires. »

Aux Etats-Unis, la consommation d'énergie primaire pourrait augmenter au rythme moyen annuel de 3,6 % jusqu'à la fin du siècle, tandis que la production industrielle quadruplera. Il faudra donc, au cours des vingt-huit prochaines années, d'énormes quantités de pétrole, de gaz, de charbon, d'électricité nucléaire et d'énergie en provenance d'autres sources.

14. L'un des progrès les plus révolutionnaires qui sont prévus pour les années 1990 est l'accroissement de la production d'électricité d'origine nucléaire, notamment grâce aux surrégénérateurs qui produisent davantage de combustible qu'ils n'en consomment. L'énergie nucléaire, qui fournit actuellement 2,4 % de toute l'électricité produite aux Etats-Unis, devra en fournir 51 % dès le début du siècle prochain.

15. Aux Etats-Unis, l'industrie de l'énergie nucléaire a souffert, tout au long de 1969, de retards dans la construction des usines, de l'augmentation des coûts et de l'opposition de l'opinion publique, inquiète de l'effet des centrales nucléaires sur l'environnement.

16. La situation sera beaucoup plus difficile en Europe, étant donné que les réserves mondiales d'énergie ne se trouvent pas sur notre continent. Les réserves exploitables d'Europe occidentale ne représentent que 10 % environ des réserves mondiales et les plus grandes réserves d'énergie connues se trouvent principalement sur des terri-

the Soviet Union — and in China. Moreover, in Western Europe the estimated reserves of oil and natural gas are much smaller than the reserves of solid fuels in the form of coal and lignite.

17. Europe's natural gas reserves are situated mainly in the Netherlands and perhaps in the North Sea, but, due to the scarcity of known natural gas reserves, the Netherlands Government refused on 9th January 1973 to renew a contract to export 6,500 million cubic metres of natural gas to Germany. If this policy continues, notwithstanding the protests of the German Government — and possibly of other member countries of the Communities — which considers this practice to be contrary to Article 34 of the Rome Treaty prohibiting quantitative restrictions on exports between member States, Germany might be obliged to seek energy supplies from the Soviet Union, Algeria and Libya which have large reserves of natural gas.

18. The European countries are not the only customers for this natural gas since the aforementioned report of the United States Department of the Interior assumed that 8 % of the United States total gas fuel consumption would have to be imported from overseas in liquified form. When the American President met with Soviet authorities last September, a United States-Soviet agreement on gas was reached but not finally concluded. The United States Government has some reservations, especially where the high cost of the gas is concerned and also, for reasons of national security, it does not wish to become dependent on the Soviet Union for a substantial volume of its fuel. If successful, this will be the largest single Soviet-American trade agreement ever as it will pour into the Soviet Union \$3 billion of American gas transmission equipment. For a period of 25 years starting in 1980, the Soviet Union will sell to the United States 2 billion cubic feet of gas a day. A fleet of 20 liquified gas tankers will be built in America to carry the gas.

19. In Europe the oil supply situation is largely dominated by the uncertain future of the oil import programmes. Given reasonable assumptions of population and economic growth, Europe's energy requirements can nevertheless be met towards the end of the century if by 1980

major shifts take place in the energy supply demand patterns.

20. To ensure energy requirements in the long term, different development programmes have been promoted, especially fast breeder reactors, high-temperature reactors and uranium enrichment processes. They are expected to contribute considerably to the supply of electric energy by 1980 and 1990 respectively. Nuclear fusion is advanced as a possible source of energy for an even more distant future. Up to now, however, there is no evidence of the possibility of constructing a fusion reactor, nor even a tendency towards a technique for achieving a plasma in conditions suitable for nuclear fusion<sup>1</sup>. During the 1980s laboratory feasibility might be demonstrated. The prospects of a large source of energy justify today's efforts.

21. Other potential sources of power are being studied, one of them being solar energy which might be a source of energy after the year 2000. It is not sure however whether this study will be successful. So far the complexity of installing energy-collecting devices and the problems of transforming the collected energy into conventional electricity and storing and transmitting it have prevented solar energy being used.

22. Hydroelectric power is still important, but its total contribution to the energy supply will remain small and cannot be increased in Europe anyway. The same is true of tidal power.

23. France has developed its own type of fast-breeder reactor, a prototype of which will become operational this year. The United Kingdom will bring a prototype into operation in 1974. The Federal Republic has only started on the development stage. The German electricity industry of Rhineland Westphalia, the Belgian electricity producer Synatom and the Netherlands joint electricity producers SEP have set up an international company to develop and build a

1. Scientists at the Japanese Institute for Atomic Energy have succeeded in bringing about a controlled nuclear fusion phenomenon (*Le Monde*, 17th March 1973).

toires appartenant aux deux superpuissances — les Etats-Unis et l'Union Soviétique — et en Chine. De plus, les réserves estimées de pétrole et de gaz naturel sont sensiblement moins importantes en Europe occidentale que les réserves de combustibles solides, charbon et lignite.

17. Les réserves de l'Europe en gaz naturel se trouvent principalement aux Pays-Bas et peut-être en Mer du Nord, mais étant donné le faible volume des réserves connues, le gouvernement néerlandais a refusé, le 9 janvier 1973, de renouveler un contrat portant sur l'exportation de 6,5 milliards de m<sup>3</sup> de gaz naturel vers l'Allemagne. S'il maintient cette décision malgré les protestations du gouvernement allemand — et éventuellement d'autres pays membres de la Communauté — qui considère cette pratique comme contraire à l'article 34 du Traité de Rome interdisant toutes restrictions quantitatives à l'exportation entre les Etats membres, l'Allemagne pourrait être obligée de se tourner vers l'Union Soviétique, l'Algérie et la Libye qui disposent de grandes réserves de gaz naturel.

18. Les pays européens ne sont pas les seuls acheteurs possibles de ce gaz naturel, puisque le rapport du ministère américain de l'intérieur dont il a déjà été question plus haut estime que 8 % de la consommation globale de gaz américaine devront être couverts par des importations de gaz liquéfié. Lorsque le Président américain a rencontré les dirigeants soviétiques, en septembre dernier, un accord a été négocié entre les deux pays, mais, finalement, n'a pas été conclu. Le gouvernement américain a formulé quelques réserves, notamment en ce qui concerne le prix et, pour des raisons de sécurité nationale, il ne souhaite pas dépendre de l'Union Soviétique pour une partie importante de ses importations de combustible. Si cet accord est conclu, il s'agira du plus grand marché jamais passé entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. Il prévoit en effet la fourniture, à l'Union Soviétique, de matériel américain pour le transport du gaz d'une valeur de 3 milliards de dollars. En contrepartie, les Américains recevront, pendant vingt-cinq ans, à partir de 1980, 20 milliards de m<sup>3</sup> de gaz soviétique par an. Une flotte de vingt méthaniers sera construite en Amérique pour assurer le transport du gaz liquéfié.

19. En Europe, l'approvisionnement en pétrole est largement dominé par l'incertitude qui pèse sur les possibilités d'exécution des programmes d'importation. Si l'on prend pour base des estimations raisonnables de la croissance démographique et économique, on peut dire que l'Europe

sera en mesure de couvrir ses besoins en énergie vers la fin du siècle, même si, d'ici à 1980, la demande d'énergie subit des modifications structurelles importantes.

20. Pour répondre aux besoins en énergie à long terme, la priorité a été donnée à différents programmes de développement, concernant notamment les surrégénérateurs, les réacteurs à haute température et les techniques d'enrichissement de l'uranium. On estime qu'ils vont jouer un rôle considérable dans la fourniture d'énergie électrique d'ici à 1980 et à 1990 respectivement. L'utilisation de la fusion nucléaire comme source éventuelle d'énergie est envisagée dans un avenir encore plus lointain. Toutefois, rien ne permet, jusqu'à présent, de penser qu'il soit possible de construire un réacteur à fusion thermonucléaire et l'on n'entrevoit même pas quelle technique permettrait d'obtenir un plasma dans des conditions susceptibles de conduire à la fusion nucléaire<sup>1</sup>. Dans les années 1980, cette possibilité sera peut-être démontrée en laboratoire. Les perspectives d'une source d'énergie importante justifient les efforts déployés actuellement.

21. D'autres sources possibles d'énergie sont actuellement à l'étude, notamment l'énergie solaire à laquelle on pourrait avoir recours après l'an 2000. Il n'est pas certain, cependant, que cette étude soit couronnée de succès. Jusqu'à présent, la complexité de l'installation des collecteurs d'énergie et les problèmes de transformation de l'énergie recueillie en électricité classique, de stockage et de transmission, ont interdit l'utilisation de ce type d'énergie.

22. Les centrales hydroélectriques restent importantes, mais elles continueront à n'intervenir que pour un faible pourcentage dans la production d'énergie et ne peuvent, de toute façon, se multiplier en Europe. Il en est de même pour les usines marémotrices.

23. La France a mis au point sa propre formule de surrégénérateur, dont un prototype sera opérationnel cette année. Le prototype britannique fonctionnera en 1974. La République fédérale n'en est qu'au début de la phase de mise au point. La compagnie allemande d'électricité de Rhénanie-Westphalie, la compagnie belge d'électricité Synatom et le groupement de producteurs d'électricité néerlandais, le SEP, ont créé une société internationale pour la mise au point et la

1. Des chercheurs japonais de l'Institut de l'énergie atomique ont réussi à provoquer un phénomène de fusion thermonucléaire contrôlée (*Le Monde*, 17 mars 1973).

prototype sodium-cooled fast-breeder reactor, Belgium and the Netherlands each paying 15 % and Germany 70 % of the costs. There are also plans to extend this co-operation to other European partners but final decisions have not yet been taken. The United Kingdom might be a partner since the reorganisation of the British reactor industry has been completed. The British Atomic Energy Authority has ordered an advanced prototype — a 250 MWe set — to be built at Dounreay in Scotland. Negotiations between the three countries and the United Kingdom have now started. Co-operation between a large number of European countries is being studied in the framework of the OECD (ENEA). This concerns gas-cooled fast-breeder reactors.

24. During the first nuclear programmes great emphasis was placed on the development of reactor systems. Since then the importance of the fuel cycle has come to the fore in order to assure the commercial operation of nuclear power plants. France has made a big effort in the uranium enrichment field, one of the reasons being the development of nuclear weapons systems. It has specialised on gas diffusion technology and a prototype plant has been built and become operational in Pierrelatte. A very important programme within the fuel cycle is the development of the gas ultracentrifuge process for uranium enrichment. This programme is carried out jointly by the United Kingdom, the Netherlands and the Federal Republic of Germany under the Treaty of Almelo.

25. If the energy potential of the period 1980-2000 is to be achieved, new governmental-industrial relationships will have to be developed. The magnitude of the research and development required to bring about the new technology that will be needed is probably larger than any single company or one European country can undertake, even if the risks are minimal. None of the abovementioned new projects can give such a minimum risk guarantee. As development costs are very high anyway, it would be wise for several countries to combine forces to make their efforts as effective and economical as possible. For instance, considerable progress has also been made on sodium-cooled fast-breeder reactors in other countries such as the United Kingdom. Is it sensible not to include them in such a project, taking into account the European context? Your

Rapporteur is pleased to mention that a first step towards collaboration has been made insofar as the British Electricity Board has taken a small share in the SBK (Schnell-Brüter-Kernkraftwerksgesellschaft mbH), the shares of which were held by the three national firms.

26. In the United States a new governmental-industrial relationship is now being developed by a change in the amended Atomic Energy Act of 1954. On 10th November 1969, the United States President announced his decision that the Atomic Energy Commission was to operate its uranium enrichment facilities in a manner which would approach more closely a commercial enterprise. The decision was based on the President's belief that the Federal Government's first responsibility for uranium enrichment as the owner-operator of the nation's only enrichment facilities should be terminated and the facilities transferred to the private sector. The Atomic Energy Commission was directed to develop a detailed plan for implementing the decision which has so far not been taken.

27. In hearings before the Joint Committee on Atomic Energy, Commissioner Ramey declared that the United States should not encourage overseas competition to produce uranium enrichment services. He stated that a proliferation of enrichment facilities abroad was in nobody's interest, and not only in the sense of proliferation insofar as the production of weapons materials was concerned. It was his view that, except for multinational or joint United States-European arrangements or arrangements with Japan or Australia for enrichment facilities, such independent facilities should not be encouraged. Internationally-sponsored diffusion plants should be internationally safeguarded to the extent of a practically 100 % guarantee against the occurrence of any proliferation of weapons; the United States' national interest should be protected.

28. Since the declaration by Commissioner Ramey, the American authorities have adopted a more reticent attitude and there is little likelihood of agreements being concluded on uranium

construction d'un prototype de surrégénérateur refroidi au sodium liquide, la Belgique et les Pays-Bas assumant chacun 15 % et l'Allemagne 70 % des frais. On envisage aussi d'étendre cette coopération à d'autres partenaires européens, mais aucune décision définitive n'a encore été prise. La proposition pourrait intéresser le Royaume-Uni puisque la réorganisation de l'industrie nucléaire britannique est maintenant terminée. L'Agence britannique de l'énergie atomique a passé commande d'un prototype avancé — une installation de 250 MWe — qui sera construit à Dounreay en Ecosse. Les négociations entre les trois pays et le Royaume-Uni ont commencé. Par ailleurs, la coopération entre un grand nombre de pays européens est actuellement à l'étude dans le cadre de l'O.C.D.E. (A.E.E.N.). Elle a trait aux surrégénérateurs à réfrigérant gazeux.

24. Les premiers programmes nucléaires ont mis l'accent sur le développement des types de réacteurs. Depuis lors, la priorité a été accordée au cycle du combustible, puisque c'est de lui que dépend le fonctionnement des centrales nucléaires dans des conditions économiques. La France a fait un gros effort dans le domaine de l'enrichissement de l'uranium, notamment pour la mise au point de ses systèmes d'armes nucléaires. Elle s'est spécialisée dans la technique de la diffusion gazeuse et elle a construit, à Pierrelatte, une usine prototype qui fonctionne actuellement. La mise au point de la technique d'enrichissement de l'uranium par ultracentrifugation gazeuse constitue, en matière de cycle du combustible, un programme très important réalisé conjointement par le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne aux termes du Traité d'Almelo.

25. Si l'on veut disposer du potentiel énergétique nécessaire entre 1980 et l'an 2000, il faudra établir de nouveaux rapports entre gouvernements et industries. L'ampleur de la recherche et du développement qu'implique la découverte des nouvelles techniques qui seront nécessaires dépasse probablement de beaucoup les possibilités d'une seule firme ou d'un seul pays européen, même si les risques sont minimes. De plus, aucun des nouveaux projets qui viennent d'être mentionnés ne peut offrir cette garantie de risque minimum. Comme, de toute manière, les frais de développement sont très élevés, il serait indiqué que plusieurs pays combinent leurs ressources pour rendre leurs efforts aussi efficaces et économiques que possible. Par exemple, d'autres pays, tels que le Royaume-Uni, ont également accompli des progrès considérables dans le do-

maine des surrégénérateurs refroidis au sodium liquide. Est-il normal de ne pas les associer à ce projet, compte tenu du contexte européen ? Votre rapporteur est heureux de mentionner qu'un premier pas a été fait dans le sens de la collaboration : en effet, le British Electricity Board vient de prendre une petite participation dans la SBK (Schnell-Brüter-Kernkraftwerksgesellschaft mbH) dont le capital était jusqu'à présent réparti entre les trois firmes nationales.

26. Aux Etats-Unis, de nouveaux rapports entre gouvernement et industrie se nouent actuellement en vertu d'une modification de la loi sur l'énergie atomique de 1954 telle qu'elle a été amendée. Le Président Nixon avait décidé, le 10 novembre 1969, que la Commission de l'Energie Atomique gérerait ses installations d'enrichissement de l'uranium d'une manière ressemblant davantage à la gestion d'une entreprise commerciale. Il estimait, en effet, que la responsabilité prépondérante du gouvernement fédéral, en tant que propriétaire et directeur des seules installations d'enrichissement de l'uranium existant dans le pays, devait prendre fin et que les installations en question devaient être transférées au secteur privé. La Commission de l'Energie Atomique était chargée de mettre au point un plan détaillé pour l'application de cette décision qui n'a pas encore été prise.

27. Déposant devant la Commission commune de l'énergie atomique, le commissaire Ramey a déclaré que les Etats-Unis ne devaient pas encourager, dans les autres pays, la concurrence en matière de services d'enrichissement de l'uranium. La prolifération à l'étranger de ce type d'installations ne servait l'intérêt de personne, et pas seulement, d'ailleurs, du point de vue de la production de matières fissiles à des fins militaires. Il convenait, à son avis, de ne pas favoriser la création d'installations indépendantes de ce genre, si ce n'est en vertu d'accords multinationaux ou bilatéraux passés à cet égard entre les Etats-Unis et l'Europe, ou d'arrangements conclus avec le Japon ou l'Australie. Les installations de diffusion gazeuse devraient être prises en charge et contrôlées à l'échelon international de manière à offrir une garantie virtuellement totale contre toute prolifération des armes nucléaires ; la défense des intérêts nationaux des Etats-Unis devrait être assurée.

28. Depuis la déposition du commissaire Ramey, les autorités américaines ont adopté une attitude plus réticente et il est peu probable que des accords soient conclus dans le proche avenir, en

enrichment facilities to be managed by multinational groupings in the near future. The American diffusion process has of course the advantage of being a proven method of uranium enrichment, but they consider centrifuge technology to have a very high potential in the future.

29. In the framework of Eurodif, France is looking for European partners to build a European enrichment plant based on its own diffusion technology. So far Belgium, Italy, Spain and Sweden have agreed to participate in Eurodif, which is an association for the study of the construction of a European uranium enrichment plant by gas diffusion. The United Kingdom, Germany and the Netherlands withdrew from further participation at the beginning of May 1973 because they had drawn the conclusion from the first phase of Eurodif that in their view a diffusion plant could not be operated economically in Europe for the next fifteen years. They therefore formed an association for the study

of the construction of a centrifuge enrichment plant, ACE (Association for Centrifuge Enrichment). A large number of industries have shown their interest in participating. As mentioned above, the United Kingdom, Germany and the Netherlands are co-operating to develop an enrichment plant based on the centrifuge process. In Germany, development work on a nozzle separation process is also being carried out. If Western Europe is to build its own uranium enrichment plants — and it will have to because of its slender energy resources and the risks involved in depending fully on external resources — its best prospects are in building them on the widest possible collaborative basis. Your Rapporteur realises that full European collaboration might not be achieved in the near future.

30. The capacities of the western world to produce enriched uranium in 1,000,000 kg SWU<sup>1</sup> per year are as follows :

Country	Place	Method	1970	1972	1973	1975	1980
United States	Oak Ridge (Tennessee)	Diffusion	4.9	4.9	4.9		
	Paducah (Kentucky)	Diffusion	7.3	7.3	7.3		
	Portsmouth (Ohio)	Diffusion	4.9	4.9	4.9		
			17.1	17.1	17.1	18.1*	26.4*
United Kingdom	Capenhurst	Diffusion	0.4*	0.4*	0.4*	0.4*	
France	Pierrelatte	Diffusion	0.4*	0.4*	0.4*	0.4*	
			17.9*	17.9*	17.9*	18.9*	26.4*
United Kingdom	Capenhurst Almelo	Centrifuge			0.015	0.2	
Netherlands		Centrifuge		0.025	0.03	0.2	2.0*
Germany							

\* Estimate.

31. It takes from six to eight years to build a uranium enrichment plant operating by the diffusion method. Investment costs amount to approximately \$2,000 million and the price of 1 kg SWU of enriched uranium — by separating the isotopes uranium U235 and U238 — will

be higher than \$36, the present United States price, and will of course be much higher in 1980.

1. Separative work unit.



ce qui concerne la gestion d'installations d'enrichissement de l'uranium par des groupements multinationaux. La technique américaine d'enrichissement par diffusion gazeuse présente naturellement l'avantage d'avoir fait ses preuves, mais on estime aux Etats-Unis que l'ultracentrifugation offre des perspectives particulièrement prometteuses.

29. La France recherche actuellement des associés européens pour la construction d'une usine européenne d'enrichissement utilisant sa propre technique de diffusion gazeuse. Dans le cadre d'Eurodif, société d'étude créée pour étudier l'utilisation de cette technique dans une future usine européenne d'enrichissement, la Belgique, l'Italie, l'Espagne et la Suède ont accepté jusqu'à présent de se joindre à elle. Au début de mai 1973, la société a perdu trois de ses membres — le Royaume-Uni, l'Allemagne et les Pays-Bas — qui étaient parvenus, à la fin de la première phase des travaux, à la conclusion qu'une usine de diffusion ne pourrait fonctionner de façon rentable en Europe au cours des quinze

prochaines années. Ces trois pays ont donc formé une association pour l'étude de la construction d'une usine d'enrichissement par la technique d'ultracentrifugation, l'ACE, pour laquelle de nombreuses firmes industrielles ont manifesté de l'intérêt. Outre sa participation, avec le Royaume-Uni et les Pays-Bas, au développement d'une usine d'enrichissement utilisant cette technique, l'Allemagne met actuellement au point un procédé de séparation isotopique par tuyère. Si l'Europe occidentale veut construire ses propres usines d'enrichissement — et elle devra s'y décider, compte tenu de la faiblesse de ses ressources d'énergie et du danger de dépendre exclusivement d'approvisionnements extérieurs — ses meilleures chances résident dans un effort de coopération aussi étendu que possible, mais votre rapporteur n'ignore pas qu'une coopération européenne totale est peu susceptible de se réaliser dans le proche avenir.

30. Les capacités de production d'uranium enrichi du monde occidental, exprimées en milliers de tonnes U.T.S.<sup>1</sup> par an, sont les suivantes :

Pays	Lieu	Système	1970	1972	1973	1975	1980
Etats-Unis	Oak Ridge (Tennessee)	Diffusion	4,9	4,9	4,9		
	Paducah (Kentucky)	Diffusion	7,3	7,3	7,3		
	Portsmouth (Ohio)	Diffusion	4,9	4,9	4,9		
			17,1	17,1	17,1	18,1*	26,4*
Royaume-Uni	Capenhurst	Diffusion	0,4*	0,4*	0,4*	0,4*	
France	Pierrelatte	Diffusion	0,4*	0,4*	0,4*	0,4*	
			17,9*	17,9*	17,9*	18,9*	26,4*
Royaume-Uni	Capenhurst	Centrifugation			0,015	0,2	
Pays-Bas		Centrifugation		0,025	0,03	0,2	2,0*
Allemagne							

\* Estimation

31. La construction d'une usine d'enrichissement de l'uranium utilisant la méthode de diffusion gazeuse exige de six à huit ans. Les investissements nécessaires s'élèvent à 2 milliards de dollars environ et le prix de revient d'1 kg U.T.S. d'uranium enrichi — par la séparation des isoto-

pes U235 et U238 — dépassera 36 dollars, qui est le prix américain actuel, et sera naturellement bien supérieur en 1980.

1. Unité de Travail de Séparation (isotopique).

32. The construction of a centrifuge plant might take three to four years and the capacity of the plant can be built up step by step according to the demand for enriched uranium.

33. A decision on the construction of larger plants and of joint design has been taken by the United Kingdom, Germany and the Netherlands. The production is expected to rise from 400 tons SWU in 1975-76 to 2,000 tons SWU in 1980 and 10,000 tons SWU in 1985 in order to meet a major part of European demand for enriched uranium. The three countries will take these decisions on the basis of economic considerations only.

## CHAPTER II

### *Military aspects*

34. Your Rapporteur does not consider it necessary to elaborate on the military background of nuclear power, but he wishes to point out that, notwithstanding the strategic arms limitation talks with the Soviet Union, the first phase of which was concluded in May 1972 with the signing in Moscow of agreements limiting the deployment of offensive and defensive nuclear missiles, the weapons programme of the Atomic Energy Commission amounts to \$1,034.3 million. The Commission is responsible for maintaining the nation's nuclear weapons posture through the development, testing and production of safe and reliable nuclear weapons.

35. The new weapons production basically represents replacement of existing systems in stockpile to improve the capabilities and survivability of systems rather than major additions to the stockpile. In the fiscal year 1973, the Commission requested \$182 million for testing which, according to the Moscow test ban treaty, should take place underground. For special test detection activities the amount was \$8.2 million which will be used in particular to support additional satellite launches in co-operation with the Department of Defence.

36. One of the most important aspects of the new weapons programme for the fiscal year 1973 is the laser fusion programme which might lead to new concepts of miniaturised weapons.

Important peaceful power applications will not be obtainable for some time yet. Techniques for the application of laser technology are in the development stage. These may later become economically competitive with present methods of isotope separation and their future potential resulting in a significant reduction in the cost of fuel for power plants.

37. In Europe nuclear weapons programmes are confined to the United Kingdom and France. The last two decades have demonstrated that neither Britain nor France will accept a non-nuclear rôle. Even the Wilson government, having pledged before its election the renegotiation of the Nassau Agreement of 1962, dropped this idea and quietly developed further the military nuclear potential. French and British strategic forces do exist at present and fresh thought should be given to their futures and their relationships with the United States.

38. In a strategic sense the most important problem is the penetration of nuclear weapons through the anti-missile defences of the enemy. This defence exists even if the Americans and the Soviets have accepted the first part of the SALT agreement. The limitation agreed to is important, especially for smaller military powers like the United Kingdom and France. However, even if the stocks of anti-missile armaments have reached their agreed maximum, the draft SALT agreement certainly does not prevent a qualitative improvement.

39. Even if the United States and the Soviet Union reach further agreement on the limitation of nuclear arms and their testing, this will not change to any great extent the further development of the French *force de frappe*. As the figures above indicate, even the Americans with all their stocks of nuclear arms have not slowed down their efforts to develop more sophisticated nuclear weapons.

40. The French force now consists of the Mirage IV bombers, land-based solid-fuel intermediate-range ballistic missiles as well as nuclear submarines — four of which may be operational before the end of this decade. Moreover, the French Government has decided to develop

32. La construction d'une usine d'ultracentrifugation demandera peut-être de trois à quatre ans et la capacité de production pourra être augmentée progressivement selon la demande en uranium enrichi.

33. Le Royaume-Uni, l'Allemagne et les Pays-Bas se sont prononcés pour la construction d'usines plus importantes de conception commune. On estime que la production passera de 400 tonnes U.T.S. en 1975-76 à 2.000 tonnes en 1980 et à 10.000 tonnes en 1985, de façon à satisfaire la majeure partie de la demande européenne en uranium enrichi. Les trois pays prendront ces décisions uniquement en fonction de considérations économiques.

## CHAPITRE II

### *Les aspects militaires*

34. Votre rapporteur ne croit pas qu'il soit nécessaire de s'attarder sur le fait que l'utilisation de l'énergie nucléaire a répondu, dès l'origine, à des impératifs d'ordre militaire, mais il voudrait souligner que, malgré les conversations avec l'Union Soviétique sur la limitation des armements stratégiques, dont la première phase s'est terminée en mai 1972 par la signature à Moscou d'accords limitant le déploiement des missiles nucléaires offensifs et défensifs, le coût du programme d'armements de la Commission de l'Energie Atomique s'élève à 1.034,3 millions de dollars. C'est à la Commission qu'il appartient de maintenir le potentiel d'armements nucléaires du pays en mettant au point, en essayant et en produisant des armes nucléaires sûres et fiables.

35. Les nouvelles armes sont essentiellement destinées à remplacer les systèmes actuellement en stock, de manière à améliorer la capacité et les chances de « survie » des systèmes plutôt que d'en accroître considérablement le nombre. Pour l'exercice financier 1973, la Commission a demandé 182 millions de dollars de crédits pour les essais qui, conformément au Traité de Moscou sur l'interdiction partielle des essais nucléaires, doivent être souterrains. Les crédits affectés à la détection des essais s'élèvent à 8,2 millions de dollars qui seront utilisés notamment pour des lancements supplémentaires de satellites effectués en coopération avec le département de la défense.

36. L'un des aspects les plus importants du nouveau programme d'armements pour l'exercice financier 1973 est l'étude de la fusion par laser qui pourrait déboucher sur des armes miniaturisées d'une conception nouvelle.

Aucune application pacifique importante, dans le domaine de l'énergie, n'en sortira dans l'immédiat, car les procédés d'application de la technologie du laser n'en sont encore qu'au stade de la mise au point, mais elle pourrait concurrencer ultérieurement, sur le plan économique, les méthodes actuelles de séparation isotopique et entraîner une importante réduction du coût du combustible pour les centrales.

37. En Europe, le Royaume-Uni et la France sont les seuls pays qui aient des programmes d'armements nucléaires. Les deux dernières décennies ont montré que ni l'un ni l'autre ne sont disposés à accepter un rôle non nucléaire. Le gouvernement Wilson lui-même, après s'être engagé avant les élections à « renégocier » l'Accord de Nassau de 1962, a abandonné cette idée et a continué tranquillement à développer le potentiel nucléaire militaire britannique. Les forces stratégiques française et britannique sont aujourd'hui une réalité et il convient de repenser leur avenir et leurs rapports avec celle des Etats-Unis.

38. Sur le plan stratégique, le problème le plus important est celui de la pénétration, par les armes nucléaires, des défenses anti-missiles de l'adversaire. Ces défenses existent, même si les Américains et les Soviétiques ont accepté la première partie de l'accord SALT. La limitation adoptée est importante, notamment pour de petites puissances militaires comme le Royaume-Uni et la France. Il convient, toutefois, de ne pas oublier que, même si les stocks d'armements anti-missiles ont atteint le maximum fixé, le projet d'accord SALT n'interdit certainement pas les améliorations d'ordre qualitatif.

39. Même si les Etats-Unis et l'Union Soviétique parviennent à un autre accord sur la limitation des armes nucléaires et sur leurs essais, cela n'affectera pas sensiblement la poursuite du développement de la force stratégique française. Comme le montrent les chiffres cités plus haut, même les Américains, malgré les énormes stocks dont ils disposent, n'ont pas ralenti leurs efforts pour mettre au point des armes nucléaires de plus en plus perfectionnées.

40. La force française se compose actuellement de bombardiers Mirage IV, de missiles sol-sol balistiques à poudre à moyenne portée et de sous-marins nucléaires, dont quatre pourraient être opérationnels avant la fin de cette décennie. De plus, le gouvernement français a décidé de mettre

tactical nuclear weapons for its intervention forces.

41. On the British side the situation is more complicated because of the Nassau Agreement and the fact that some elements of the nuclear collaboration agreement will have to be renegotiated in 1974. In accordance with the terms of this agreement the United Kingdom Government has built four nuclear submarines, each of which has sixteen Polaris missiles. The missiles are tipped with multiple re-entry vehicles of British design. The missiles themselves have been bought from the United States and American manufacturers have provided components of the navigation system, the fire-control system and some of the communications equipment.

42. The nuclear force is assigned to NATO, as agreed at Nassau, with the right of withdrawal when supreme national interests are at stake. The target plans have been made in co-ordination with the Alliance through the joint strategic planning system. In addition, the British military nuclear capability includes aircraft with a tactical nuclear capability.

43. A credible strategic nuclear force is possible only if important space components exist. Neither the United Kingdom nor France has a space programme which would enable it to launch the hundreds of satellites needed in an overall satellite system to provide its nuclear force with the space component. The necessary ground stations are also missing. The treaty on principles governing the activities of States in the exploration and use of outer space, which came into force on 10th October 1967, does not prohibit the use of outer space by military observation or communication satellites, nor does it preclude the passage of nuclear weapons through outer space, or missiles whose trajectory carries them so far<sup>1</sup>.

44. It is generally assumed that anti-submarine warfare will not make Polaris submarines vulnerable for some time to come, but heavy Soviet missile defence would present real penetration difficulties and could make the Polaris submarine, as equipped at present, obsolete, especially without the space component.

1. See Document 388.

45. Since British entry into the Common Market, an *entente nucléaire* between Paris and London is conceivable. From a technological point of view the British and French strategic nuclear programmes are remarkably complementary and therefore suitable for a series of exchanges. Britain is ahead in the design of warheads, whereas France is ahead in the production of solid-fuel ballistic missiles. Britain has acquired a great deal of knowledge on guidance technology from the Americans, but France has done more independent work in this field. Therefore, since the existing strengths and weaknesses of these forces are more or less complementary, there undoubtedly exists a technical basis for a collaborative agreement. Operationally, the submarines of both countries would be far more effective if they formed one force. Co-ordination in targeting, patrol missions, joint communications and intelligence as well as co-operation in maintenance facilities could certainly be arranged while, at the same time, leaving command and control arrangements in national hands.

46. What may be more difficult to achieve is the political understanding necessary for this Franco-British collaboration.

47. The position of Germany and other non-nuclear powers with forces on the Central European front is very different. Firstly, all the governments acknowledge that the use of nuclear weapons is a question closely linked with the very existence of the nation concerned. Therefore no decision in this field can be taken by the government or military authorities of another nation. This is particularly relevant for the tactical nuclear weapon systems with nuclear delivery means with which the forces on the Central European front are equipped; the final authority to use nuclear warheads is in the hands of the American authorities — the dual key system.

48. General Heinz Trettner, former Inspector General of the German Federal army, wrote in a military publication *Truppendienst* of 1st January 1972 that it was extremely difficult for forces with defensive assignments to use tactical nuclear weapons. The use of these

au point des armes nucléaires tactiques pour ses forces d'intervention.

41. Du côté britannique, la situation est plus compliquée, en raison de l'Accord de Nassau et du fait que certains éléments de l'accord de coopération nucléaire devront être renégociés en 1974. En vertu de cet accord, le gouvernement britannique a construit quatre sous-marins nucléaires armés chacun de seize missiles Polaris qui sont dotés d'ogives multiples de conception britannique. Les missiles eux-mêmes ont été achetés aux Etats-Unis et les fabricants américains ont fourni certains éléments du système de guidage, du système de contrôle de tir et une partie de l'équipement de télécommunications.

42. Cette force nucléaire est affectée à l'O.T.A.N., comme il avait été convenu à Nassau, mais elle peut en être retirée lorsque les intérêts suprêmes du pays sont en jeu. L'attribution des objectifs a été effectuée en coordination avec l'Alliance par l'intermédiaire du système commun de planification stratégique. Enfin, le potentiel nucléaire militaire britannique comprend également des avions qui peuvent emporter des armes nucléaires tactiques.

43. Il ne peut y avoir de force nucléaire stratégique plausible qu'en association avec une importante composante spatiale. Or, ni le Royaume-Uni, ni la France n'ont de programme spatial qui leur permettrait de lancer les centaines de satellites qu'exige le système global de satellites susceptible de fournir à leurs forces nucléaires cette composante spatiale. Les stations terrestres indispensables font également défaut. Le traité sur les principes devant régir l'activité des Etats dans le domaine de l'exploration et de l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, qui est entré en vigueur le 10 octobre 1967, n'interdit ni l'emploi de satellites d'observation ou de communications militaires, ni le passage d'armes nucléaires ou de missiles dans l'espace extra-atmosphérique<sup>1</sup>.

44. On admet généralement que la lutte anti-sous-marine n'affectera pas, pendant un certain temps encore, l'invulnérabilité des sous-marins Polaris, mais la puissance du dispositif de défense soviétique par missiles présenterait de réelles difficultés de pénétration et pourrait faire de ces sous-marins, tels qu'ils sont équipés actuellement, une arme périmée en l'absence, notamment, de toute composante spatiale.

1. Voir Document 388.

45. Depuis l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun, une entente nucléaire entre Paris et Londres est concevable. Du point de vue technologique, les programmes nucléaires stratégiques britannique et français se complètent remarquablement et se prêtent, par conséquent, à toute une gamme d'échanges. La Grande-Bretagne est en avance en matière de conception des ogives, tandis que la France est en tête en ce qui concerne la production des missiles balistiques à poudre. La Grande-Bretagne a acquis, auprès des Américains, toute une somme de connaissances dans le domaine de la technologie du guidage, mais la France a fait plus de recherches indépendantes dans ce domaine. Les qualités et les faiblesses de ces deux forces étant à l'heure actuelle à peu près complémentaires, il existe donc indéniablement des éléments techniques qui pourraient servir de base à un accord de collaboration. Sur le plan opérationnel, les sous-marins des deux pays seraient bien plus efficaces s'ils ne formaient qu'une seule force. Il serait certainement possible de coordonner l'attribution des objectifs, les missions de reconnaissance, les services communs de télécommunications et de renseignements, et d'utiliser en coopération les installations de maintenance, tout en laissant le commandement et le contrôle aux autorités nationales.

46. Mais il serait sans doute plus difficile de parvenir à la compréhension politique nécessaire pour mettre sur pied cette collaboration franco-britannique.

47. La position de l'Allemagne et des autres puissances non nucléaires qui ont des forces sur le front du Centre-Europe est très différente. Tous les gouvernements reconnaissent, en effet, que l'utilisation des armes nucléaires est une question étroitement liée à l'existence même du pays intéressé et que, par conséquent, aucune décision ne peut être prise dans ce domaine par le gouvernement ou les autorités militaires d'un autre pays. Ceci est particulièrement vrai des armes nucléaires tactiques et des vecteurs dont sont équipées les forces sur le front du Centre-Europe ; la décision ultime d'utiliser les ogives nucléaires relève des autorités américaines — en vertu du système de la double clé.

48. Le général Heinz Trettner, ancien Inspecteur général des forces armées de la République fédérale, a écrit, dans la publication militaire *Truppendienst* du 1<sup>er</sup> janvier 1972, qu'il était extrêmement difficile pour des forces affectées à des missions défensives, d'utiliser les armes nu-

weapons in a densely-populated industrial nation would be very risky due to their fallout and the consequences would therefore be calamitous for the civil population. Political implications prevail over military considerations; in fact, only the President of the United States has decision-making power.

49. Although the isolated use of tactical nuclear weapons might be an acceptable proposition for Americans, this would hardly be the case for Europeans on the central front, particularly in view of the fact that the use of tactical nuclear weapons in Central Europe would probably favour the attacking rather than the defending force. In this sense the nuclear threshold is higher for the defender since he would have to think twice before ordering the use of these weapons as this would involve the destruction of his own troops, country and population. The very existence of the nation would be at stake.

50. One should also consider the psychological impact on the inhabitants; this could be such that the very will to fight might disappear.

51. The isolated use of tactical nuclear weapons might therefore run counter to the interest of the European nations with troops on the central front. Here again, political understanding between the abovementioned countries and the nuclear powers will be very difficult to achieve.

52. Nevertheless, the central front countries wish to possess the delivery means for tactical nuclear weapons as part of the overall strategy of deterrence. It is unimaginable that one side should possess this type of weapon and not the other side. They are part of the balance of power on this front. It is therefore more a political than a military means in the strategy of deterrence.

53. Your Rapporteur wishes to underline that nine-power Europe would be able to sustain a continuing effort to provide its own nuclear defence and weapon system only if the political will existed to accept a marked lowering of the standard of living. For the moment there is no indication that this political will might exist.

### CHAPTER III

#### *Political decisions on nuclear power in Europe*

54. On 12th December 1972, the Ministerial Council of the Communities failed to reach a decision on a long-term research programme for Euratom. The real question was whether the common research centre should remain in being, how many people it should employ and what tasks it should fulfil. According to Mr. Spinelli, the Commission was of the opinion that decisions should first be taken on staff and once this had been agreed tasks should be allocated accordingly. On the other hand, representatives of the Council of Ministers considered it better to agree first on a long-term programme and appoint staff accordingly. The taking of the decision was postponed until 18th January 1973.

55. Far from showing new vigour with the adherence of three new members, the meeting of the Euratom Council of Ministers on 18th January 1973 was just as disappointing as previous meetings. The only agreement reached concerned the date of the next meeting — 5th February 1973.

56. From the very beginning Euratom has suffered from the unhealthy system of fair return. Moreover the French Government had a different attitude regarding the application of some elements of the Euratom Treaty, in spite of the fact that the application of these elements was requested by Mr. Etienne Hirsch, the French Chairman of the Euratom Commission.

57. For years the French Government was of the opinion that nuclear energy should be produced by reactors using natural uranium whereas the other European countries preferred collaboration with the United States on enriched uranium reactors which could be bought only in America. This technical problem also marred Euratom's prospects.

58. On 5th February the situation changed completely as the Council of Ministers under the Chairmanship of the new Belgian Minister for Scientific Research, Mr. Hanin, decided to keep Euratom in being in order to promote common European research and development within the Community framework. For the first time in five years a four-year budget was adopted which

cléaires tactiques. Dans un pays industriel à forte densité démographique, leur utilisation serait très risquée, étant donné les retombées radioactives et leurs conséquences désastreuses pour la population civile. Les conséquences politiques l'emportent sur les considérations militaires ; seul le Président des Etats-Unis détient, en réalité, le pouvoir de décision.

49. Bien que l'utilisation isolée d'armes nucléaires tactiques puisse paraître acceptable aux Américains, il n'en est pas de même pour les Européens sur le front du Centre-Europe étant donné, notamment, que l'utilisation des armes nucléaires tactiques dans ce secteur serait probablement plus favorable à l'assaillant qu'au défenseur. De ce fait, le « seuil nucléaire » est plus élevé pour le défenseur puisqu'il devrait y regarder à deux fois avant de décider d'utiliser des armes qui entraîneraient la destruction de ses propres soldats, de son pays et de ses habitants. C'est l'existence même de la nation qui serait en jeu.

50. Il convient aussi de considérer l'effet psychologique de cette décision sur la population ; il pourrait être tel que la volonté même de combattre s'en trouve brisée.

51. L'utilisation isolée d'armes nucléaires tactiques pourrait donc aller à l'encontre des intérêts des pays européens qui ont des troupes sur le front central. Cette fois encore, il pourrait être difficile de parvenir à la compréhension politique nécessaire entre ces pays et les puissances nucléaires.

52. Néanmoins, les pays situés sur le front central souhaitent disposer de vecteurs d'armes nucléaires tactiques dans le cadre de la stratégie globale de dissuasion. Il est inimaginable que l'une des parties seulement possède ce type d'armes qui constitue l'un des éléments de l'équilibre des forces sur ce front et, par conséquent, un instrument plus politique que militaire de la stratégie de dissuasion.

53. Votre rapporteur tient à souligner que l'Europe des Neuf ne serait à même de fournir un effort soutenu pour se doter de son propre système de défense nucléaire que s'il existait une volonté politique d'accepter une diminution sensible de son niveau de vie. Or, pour le moment, rien ne permet de penser que cette volonté politique puisse se manifester.

### CHAPITRE III

#### ***Les décisions politiques concernant l'énergie nucléaire en Europe***

54. Le 12 décembre 1972, le Conseil des Ministres des Communautés n'a pris aucune décision concernant un programme de recherche à long terme pour l'Euratom. Il s'agissait, en réalité, de savoir si le Centre commun de recherche devait subsister, quel devait être l'effectif du personnel qu'il emploie et quelles tâches devaient lui être attribuées. Selon M. Spinelli, la Commission a été d'avis qu'il conviendrait de prendre d'abord les décisions relatives au personnel, ce qui permettrait ensuite d'attribuer les tâches en conséquence. En revanche, les représentants, du Conseil des Ministres ont considéré qu'il valait mieux s'entendre d'abord sur le programme à long terme et décider ensuite du personnel nécessaire. La décision a été reportée au 18 janvier 1973.

55. Loin de démontrer que l'adhésion de trois nouveaux membres avait donné à l'organisation une vigueur nouvelle, la réunion des ministres de l'Euratom du 18 janvier 1973 a été tout aussi décevante que les précédentes. Le seul accord réalisé s'est fait sur la date de la rencontre suivante, le 5 février 1973.

56. L'Euratom a toujours souffert, depuis sa création, du système néfaste du « juste retour ». De plus, le gouvernement français a adopté une attitude différente concernant l'application de certaines clauses du traité de l'Euratom, bien que l'application de ces clauses ait été demandée par M. Etienne Hirsch, Président de la Commission de l'Euratom et lui-même de nationalité française.

57. Pendant des années, le gouvernement français a maintenu que l'énergie nucléaire devait être produite par des réacteurs utilisant l'uranium naturel, tandis que les autres pays européens préféraient collaborer avec les Etats-Unis dans le domaine des réacteurs à uranium enrichi que seule l'Amérique pouvait fournir. Ce problème technique a assombri, lui aussi, les perspectives de l'Euratom.

58. Le 5 février, la situation s'est complètement modifiée lorsque le Conseil des Ministres, sous la présidence du nouveau ministre belge de la politique scientifique, M. Hanin, a décidé de maintenir l'Euratom en vie afin d'encourager la recherche et la mise au point européennes communes dans le cadre de la Communauté. Pour la première fois en cinq ans, un budget quadriennal

means that 1,440 scientists and other European civil servants could start to work on a basis longer than twelve months. The general political perspective as expressed at the Paris summit conference could now be realised. Important work to save Euratom was done by the Commission under the Chairmanship of Mr. Ortoli, the new President, as well as Mr. Dahrendorf, Commissioner for Nuclear Affairs.

59. It should be realised that the existence of Euratom as such was never in doubt as Euratom is a partner in international treaties and especially has a control function and a control agreement with the International Atomic Energy Agency in Vienna<sup>1</sup>. The national organisations for nuclear energy, especially in France, were of the opinion that the research centres were not needed as the programmes could be better implemented in a national framework. Due to this attitude, no decisions on programmes for these centres could be taken.

60. This was the more regrettable since Western Europe is not short of new ideas in the nuclear field. There are, for instance, different concepts of gas-cooled reactors and three full-scale national efforts for the development of breeder reactors. A serious drawback is that Europe is so fragmented by national policies that no real European market exists. When account is also taken of the British programme and its results it will be realised that the national markets in Europe cannot absorb all the reactor variants and reap the maximum productivity benefit connected with large-scale production.

61. On 22nd May 1973, the Energy Council of the EEC considered that the capacity of nuclear power plants in the Communities should be at least 200,000 MWe by 1985<sup>2</sup>, and decided to set up a permanent committee on uranium enrichment. This committee would have the following tasks :

- (i) to keep market surveys on enriched uranium up to date in the light of the potential and guarantees offered by different suppliers ;

- (ii) to keep under review the basic technical and economic characteristics of the various technologies ;
- (iii) to examine ways of promoting the development of the necessary industrial capacities of the Community and to facilitate co-ordination of any measures initiated by the partners concerned.

A policy to ensure supplies of enriched uranium will be essential to cover foreseeable needs. To delay the development of the use of nuclear energy would imperil the attainment of the main objectives of a common energy policy.

62. As a basis of comparison, your Rapporteur would point out that the free world electricity generating capacity at the end of 1970 was approximately 840,000 megawatts. By 1980 it is expected to total 2,100,000 megawatts. The production of nuclear fuel — enriched uranium — will therefore create a big new industry with a worldwide turnover this year of about \$320 million which will increase to more than \$3,750 million in ten years' time.

63. The strategic and economic benefits of reducing the dependence of European countries on outside supplies of energy resources are clear. The European Commission's estimates show that 62 % of the energy supply to the Community comes from oil imports<sup>1</sup>. Relentless demands for more energy constitute an insoluble long-term problem where the depletion of conventional fossil fuel reserves is concerned.

64. In his speech in the House of Representatives on 2nd January 1971, Mr. Craig Hosmer, a member of the Joint Committee on Atomic Energy and a Congressman from California, stated that the three existing United States diffusion plants could assure an adequate supply of enriched uranium up to 1983 but, unless additional enrichment capacity was built and "on the line" by 1983, the free world would face the probability of serious power shortages due to unavailability of enriched nuclear fuel. The 1983 date he called a "straightforward arithmetic calculation considering the cumulative number

1. See Appendix III.

2. See Appendix II.

1. See Appendix IV.



a été adopté, ce qui signifie que 1.440 chercheurs et autres fonctionnaires européens ont pu envisager enfin la réalisation de programmes s'étalant sur plus de douze mois. La perspective politique générale, telle qu'elle avait été définie à la conférence au sommet de Paris, pouvait désormais se réaliser. La Commission, sous l'impulsion de M. Ortolí, son nouveau président, et M. Dahrendorf, Commissaire chargé des questions nucléaires, se sont dépensés pour sauver l'Euratom.

59. Il convient de noter que l'existence de l'Euratom en tant que tel n'a jamais été mise en question, étant donné que cet organisme est partie à des traités internationaux, qu'il exerce, notamment, une fonction de contrôle et qu'il a conclu un accord de contrôle avec l'Agence Internationale de l'Energie Atomique de Vienne<sup>1</sup>. Toutefois, les organisations nationales de l'énergie nucléaire, notamment en France, estimaient que les centres de recherches n'étaient pas nécessaires, les programmes pouvant être mieux exécutés à l'échelon national. En raison de cette attitude, aucune décision ne pouvait être prise concernant les programmes de ces centres.

60. Ceci a été d'autant plus regrettable que l'Europe occidentale ne manque pas d'idées nouvelles dans le domaine nucléaire. Il existe, par exemple, différents types de réacteurs à réfrigérant gazeux et trois prototypes nationaux en grandeur réelle pour la mise au point des surré-générateurs. Un grave inconvénient est que l'Europe est si fragmentée par les politiques nationales qu'il n'existe pas de véritable marché européen. Si l'on tient compte également du programme britannique et de ses résultats, il est clair que les marchés nationaux en Europe ne peuvent absorber des réacteurs d'une telle diversité et bénéficier au maximum des avantages liés, en matière de productivité, à la production en grande série.

61. Le 22 mai 1973, le Conseil des Communautés européennes a estimé que la puissance des centrales nucléaires de la Communauté devrait atteindre au moins 200.000 MWe en 1985<sup>2</sup>, et il a décidé de créer un comité permanent pour l'enrichissement de l'uranium. Ce comité aura pour tâches :

- (i) de tenir à jour les études de marché de l'uranium enrichi, compte tenu des possibilités et garanties qu'offrent les différents fournisseurs ;

- (ii) de recenser les caractéristiques fondamentales des diverses technologies sur le plan technique et économique ;
- (iii) d'examiner les moyens de promouvoir le développement des capacités industrielles nécessaires de la Communauté et de faciliter la coordination des initiatives entre les partenaires intéressés.

Il convient donc d'arrêter une politique qui assurera l'approvisionnement en uranium enrichi indispensable pour couvrir les besoins prévisibles. Tout retard dans le développement du recours à l'énergie nucléaire mettrait en péril la réalisation des principaux objectifs d'une politique énergétique commune.

62. A titre de comparaison, votre rapporteur voudrait souligner qu'à la fin de 1970, la capacité de production d'électricité du monde libre était de l'ordre de 840.000 mégawatts. Elle devrait atteindre 2.100.000 mégawatts en 1980. La production de combustible nucléaire — uranium enrichi — créera donc toute une industrie nouvelle dont le chiffre d'affaires mondial, qui est déjà cette année de l'ordre de 320 millions de dollars, dépassera 3.750 millions de dollars dans les dix années à venir.

63. On voit aisément quels seraient les avantages, tant stratégiques qu'économiques, dont bénéficieraient les pays européens s'ils dépendaient moins d'approvisionnements extérieurs en matière énergétique. Les estimations de la Commission européenne montrent que les importations de pétrole entrent pour 62 % dans les importations communautaires d'énergie<sup>1</sup>. L'accroissement continu des demandes d'énergie constitue un problème insoluble à long terme lorsque les réserves de combustibles fossiles classiques viennent à épuisement.

64. Dans son discours du 2 janvier 1971 à la Chambre américaine des représentants, M. Craig Hosmer, membre de la Commission commune de l'énergie atomique et représentant de la Californie, a déclaré que les trois usines de diffusion gazeuse existant aux Etats-Unis pouvaient assurer la fourniture d'uranium enrichi en quantité suffisante jusqu'en 1983, mais qu'à moins de construire, d'ici là, des installations supplémentaires d'enrichissement en mesure de fonctionner à cette date, le monde libre devrait envisager la perspective de graves pénuries d'énergie dues au manque de combustible nucléaire enrichi. La date

1. Voir annexe III.

2. Voir annexe II.

1. Voir annexe IV.

of uranium separative work units needed to supply enriched uranium for the predicted number of megawatts of installed electrical capacity at that date based upon our domestic need and foreign commitments".

65. Although the solution found at the meeting of the Council of Ministers of Technology on 5th February could not be called ideal, it nevertheless provided a basis for a future Community policy of research and development. The following main decisions were taken: (a) the duration of the programme would be four years; (b) the separate projects were divided into two groups, one of which would be adopted immediately in the research programme and another on which definite decisions would be taken in April 1973; (c) for both groups a revision would take place after one year of work and the projects mentioned in the second group would be looked at every year thereafter; (d) a decision on an indirect programme would be adopted in which research projects on fusion and biology would be promoted.

66. In the final programme nuclear and non-nuclear research is mentioned. In the nuclear field, reactor security will get high priority and in the non-nuclear field research on materials and environment problems will be mentioned.

#### CHAPTER IV

##### *Application of nuclear techniques apart from energy production*

67. Besides the application of nuclear techniques for large-scale energy production, the application of radio isotopes and ionising radiation is of growing importance in such fields as industrial production control, agriculture and medicine. Since these techniques can be of great economic advantage without requiring large financial or technical efforts several programmes in member countries are aimed at increasing the application of these techniques.

68. Since 1950 several countries, the United States, the USSR and Germany, have studied the

possibilities of using nuclear energy for the propulsion of ships. Euratom also demonstrated its interest in such a venture. In Germany, industry, reactor builders and shipyards co-operated to build a prototype merchant vessel called Otto Hahn which started its first trip in October 1968. Although the Otto Hahn was designed for carrying ore, its main goal was to promote research on this type of vessel and especially its large pressurised water reactors for propulsion.

69. Experience in Japan and Germany has led to the understanding that only in vessels with high-power needs and high-load factors would nuclear propulsion be economically interesting. This means that especially large and fast container vessels, or very large tankers or bulk carriers could profitably be equipped with nuclear power. A German-Japanese group therefore undertook a detailed study which revealed that an 80,000-ton nuclear-powered container vessel could be built in Germany in the second half of the 1970s and that two nuclear-powered merchant vessels could be built in Japan by 1980. It could be shown that such vessels would be economically competitive and under certain conditions superior to conventional versions. During its visit to Japan the Committee learned that Japan is building its first nuclear ship, the Mutsu. It is almost finished. The main purpose of building this ship is to gain construction and operational experience and to demonstrate the safety and the reliability of nuclear craft. Commercially, nuclear ships are expected to be competitive with conventional ships in view of the increasing size and speed necessary to counter soaring oil prices. The economics of nuclear ships depend heavily on the technical development of reactors. Japan is therefore now making conceptual design studies on pressurised water reactors and is reviewing associated technical and economic problems.

##### *Conclusions*

70. When writing about nuclear policies in Europe it should be mentioned that during the research and development stage 90 % of all

de 1983, qu'il fixait, résultait d'un « simple calcul arithmétique, étant donné le nombre total d'unités de séparation nécessaires pour fournir la quantité d'uranium enrichi correspondant au nombre prévu de mégawatts de puissance électro-nucléaire installée à cette date, sur la base de nos besoins domestiques et de nos engagements à l'étranger ».

65. Bien que la solution adoptée par le Conseil des Ministres de la technologie, lors de leur réunion du 5 février, ne puisse être qualifiée d'idéale, elle a néanmoins servi de base à une future politique communautaire en matière de recherche et de développement. Les principales décisions qui ont été prises sont les suivantes : (a) le programme s'étendra sur quatre ans ; (b) les projets ont été répartis en deux groupes : ceux qui sont immédiatement inclus dans le programme de recherche et ceux qui feront l'objet de décisions définitives avant la fin d'avril 1973 ; (c) pour les deux groupes, une révision est prévue au début de la deuxième année et ensuite annuellement pour les projets du second groupe ; (d) des actions indirectes sont prévues pour l'adaptation des projets en cours dans les domaines de la fusion et de la biologie.

66. Le programme définitif porte sur la recherche nucléaire et non nucléaire. Dans le secteur nucléaire, la priorité sera donnée aux problèmes de sécurité relatifs aux réacteurs et, dans le secteur non nucléaire, les études porteront notamment sur les matériaux et les problèmes de l'environnement.

#### CHAPITRE IV

##### **Application des techniques nucléaires en dehors de la production d'énergie**

67. Indépendamment de l'application des techniques nucléaires au développement de la production d'énergie, l'utilisation des radio-isotopes et des radiations ionisantes revêt une importance croissante dans les secteurs tels que le contrôle de la production industrielle, l'agriculture et la médecine. Ces techniques pouvant être très avantageuses sur le plan économique sans exiger de gros efforts financiers et techniques, plusieurs programmes tendent actuellement, dans les pays membres, à intensifier leur utilisation.

68. Depuis 1950, plusieurs pays (les Etats-Unis, l'U.R.S.S. et l'Allemagne) ont étudié les possi-

bilités d'utiliser l'énergie nucléaire pour la propulsion des navires. L'Euratom a aussi marqué de l'intérêt pour cette entreprise. En Allemagne, l'industrie, les constructeurs de réacteurs et les chantiers navals ont coopéré pour construire un prototype de navire marchand, l'Otto Hahn, qui a effectué son premier voyage en octobre 1968. Il s'agit d'un minéralier, mais il a été conçu essentiellement pour encourager la recherche sur ce type de bâtiment et notamment sur les gros réacteurs à eau pressurisée qui en assurent la propulsion.

69. Les expériences réalisées au Japon et en Allemagne ont montré que la propulsion nucléaire ne présentait des avantages économiques réels que pour les bâtiments qui allient un appareil propulsif puissant à un fort tonnage. Autrement dit, ce sont surtout les porte-conteneurs rapides à grosse capacité ou les pétroliers-minéraliers géants qui pourraient utiliser d'une manière rentable la propulsion nucléaire. Un groupe germano-japonais a donc entrepris une étude détaillée d'où il ressort que l'on pourrait construire en Allemagne, entre 1975 et 1980, un porte-conteneurs de 80.000 tonnes à propulsion nucléaire et au Japon, d'ici à 1980, deux navires marchands à propulsion nucléaire. On a pu démontrer que ces navires seraient compétitifs et, dans certains cas, plus rentables que des bâtiments à propulsion classique. Lors de sa visite au Japon, la commission a appris que le premier navire nucléaire japonais en construction, le Mutsu, était presque terminé. La réalisation de ce bâtiment avait essentiellement pour objet d'acquérir l'expérience indispensable dans le domaine de la construction et du fonctionnement pour démontrer la sécurité et la fiabilité des bâtiments nucléaires. On estime que, compte tenu de l'accroissement des dimensions et de la vitesse qui est nécessaire pour compenser la hausse des prix du pétrole, les navires nucléaires vont concurrencer les bâtiments classiques sur le plan commercial. Leur rentabilité dépend largement du développement technique des réacteurs. C'est pourquoi le Japon procède actuellement à des recherches sur la conception des réacteurs à eau pressurisée et étudie également les problèmes techniques et économiques qui y sont liés.

#### **Conclusions**

70. Lorsqu'on parle des politiques nucléaires en Europe, il convient de rappeler qu'au cours de la phase de recherche et de développement, 90 %

operations were funded and executed by government agencies. Now a new era has started in which industrial production will be predominant. Private enterprise will play an increasingly important rôle and government influence will be less than in the past. If the European nuclear industry is to be successful, it will now have to prove that it can stand on its own feet and provide users with nuclear power plants at a competitive world market price.

71. In the past, nuclear policies within the Community of the Six as far as large-scale co-operation was concerned have not been very successful. Antagonism was created between Community agencies on the one hand and national agencies on the other. Instead of collaboration there was internal European strife, the result of which has been advantageous to third countries and especially the United States.

72. During the first half of 1973 the Commission of the European Communities formulated a number of recommendations on nuclear policy on which your Rapporteur has to comment that too little account was taken of the energy requirements of European countries not members of the Community. Although he is of the opinion that energy planning is an important subject of study by Community agencies, it should not be confined to them alone. He does not consider it very realistic not to take into account the overall requirements of Western Europe as a whole.

73. This is the external aspect of energy policy, the internal aspects being related to better planning and co-ordination of local, regional and State requirements of the member countries and the overall requirements of Western Europe.

74. The EEC Council of Ministers has decided to set up a standing committee on uranium enrichment co-ordination consisting of representatives of public bodies and interested firms, with a Commission chairman, to ensure joint consultations between all the interested parties and the promotion of joint studies to facilitate the co-ordination of the necessary investments.

75. On this proposal your Rapporteur's view is that an enriched uranium supply policy is not sufficient. A common supply policy for natural uranium should also be established. Both policies are interdependent and of great importance. Secondly, invitations to join the standing committee should be extended to representatives of European non-member countries such as Norway, Sweden, Spain or Switzerland. Consultative status cannot be considered appropriate. These countries could play an important rôle because of their national nuclear programmes and the size of their markets. The European nuclear industry could thus be made more competitive on the world market.

76. Owing to the increase in requirements. Europe's supply of enriched uranium cannot be guaranteed much beyond the beginning of the 1980s. Further decisions regarding the construction of uranium enrichment plants may have to be taken in 1974. The international firm URENCO which will take over the operation after the prototype plants at Almelo and Capenhurst are completed is already preparing such decisions to be taken at the end of 1973. However, in close co-ordination between all interested Western European countries, decisions would have to be taken which would require data on the system or systems to be selected for the construction of an industrial-scale plant — gaseous diffusion, ultracentrifugation, nozzle separation — or a combination of these systems as they might well be complementary.

77. In his energy message of 18th April 1973, President Nixon stated that the United States should act in concert with other nations to conduct research in the energy field and to find ways to prevent serious shortages. The State Department foreign policy report of 19th April 1973 mentioned the need "to forge new policies in such fields as energy" within the Atlantic framework. A common energy policy on a basis of equality between Europe and the United States should be formulated. Your Rapporteur is of the opinion that if collaboration in this field could be achieved it would be easier to study simultaneously both the civil and military aspects of nuclear policies. This might also contribute to reducing the costs of nuclear energy and perhaps of nuclear weapons. Such a study should go hand in hand with the study of practical methods of

des opérations ont été financés et réalisés par des organismes gouvernementaux. Une nouvelle période est maintenant ouverte, au cours de laquelle la production industrielle passera au premier plan. Les entreprises privées vont jouer un rôle de plus en plus important et l'influence des gouvernements sera moindre que par le passé. Si l'industrie nucléaire européenne veut connaître le succès, elle va devoir prouver maintenant qu'elle peut se suffire à elle-même et qu'elle est en mesure de fournir aux usagers des centrales nucléaires à des prix compétitifs sur le marché mondial.

71. Jusqu'à présent, les politiques nucléaires, tant au niveau de la Communauté des Six que sur le plan d'une coopération plus étendue, n'a pas été très fructueuse en raison de l'antagonisme qui avait pris naissance entre les agences communautaires, d'une part, et les organismes gouvernementaux, de l'autre. Les conflits internes qui ont remplacé la collaboration ont été mis à profit par les pays tiers, et notamment les Etats-Unis.

72. Au cours du premier semestre de 1973, la Commission des Communautés européennes a formulé un certain nombre de recommandations relatives à la politique nucléaire. Votre rapporteur estime que ces recommandations ne tiennent pas suffisamment compte des besoins en énergie des pays européens qui ne sont pas membres de la Communauté. Bien que la planification dans le secteur de l'énergie soit un important sujet d'étude pour les agences communautaires, il estime également qu'elle ne devrait pas se limiter aux seuls pays de la Communauté. Il est peu réaliste, à son avis, de ne tenir aucun compte des besoins de l'Europe occidentale dans son ensemble.

73. Mais il s'agit là surtout d'un aspect externe de la politique de l'énergie, les aspects internes portant sur l'amélioration de la planification et de la coordination des besoins locaux, régionaux et nationaux des pays membres et sur les besoins globaux de l'Europe occidentale.

74. Le Conseil des Communautés européennes a décidé de créer un comité permanent pour la coordination de l'enrichissement de l'uranium, composé des représentants des organismes publics et des firmes intéressées et placé sous la présidence d'un membre de la Commission, pour permettre des consultations communes entre toutes les parties intéressées ainsi que des études communes visant à faciliter la coordination des investissements nécessaires.

75. Sur ce point, votre rapporteur estime qu'une politique d'approvisionnement en uranium enrichi ne suffit pas. Il convient d'arrêter également une politique d'approvisionnement commune en uranium naturel. Ces deux politiques sont interdépendantes et d'une grande importance. En outre, une invitation à adhérer à ce comité permanent devrait être adressée aux représentants de pays européens non membres de la Communauté, comme la Norvège, la Suède, l'Espagne ou la Suisse. Un statut consultatif ne peut être considéré comme suffisant. En effet, ces pays pourraient jouer un grand rôle du fait de leurs programmes nationaux et de la dimension de leurs marchés. L'industrie nucléaire européenne pourrait ainsi devenir plus compétitive sur le marché mondial.

76. Compte tenu de l'accroissement des besoins, l'approvisionnement de l'Europe en uranium enrichi ne peut guère être garanti au-delà du début des années 1980. De nouvelles décisions concernant la construction d'installations d'enrichissement de l'uranium devront sans doute être prises en 1974. La société internationale URENCO, qui se chargera de l'opération lorsque les installations prototypes d'Almelo et de Capenhurst seront terminées, élabore déjà les décisions qui devront être prises à la fin de 1973. Cependant, en étroite coordination avec tous les pays d'Europe occidentale intéressés, il faudra prendre des décisions exigeant des informations sur le ou les systèmes à retenir pour la construction d'une installation à l'échelle industrielle : diffusion gazeuse, ultracentrifugation, séparation isotopique par tuyère, ou une combinaison des trois, étant donné que ces systèmes pourraient fort bien être complémentaires.

77. Dans son message du 18 avril 1973 sur l'énergie, le Président Nixon a déclaré que les Etats-Unis devaient joindre leurs efforts à ceux des autres nations pour poursuivre les recherches dans le domaine énergétique et trouver les moyens de prévenir des pénuries graves. Le rapport de politique étrangère du département d'Etat, en date du 19 avril 1973, a mentionné la nécessité de forger dans le cadre atlantique de nouvelles politiques dans des domaines tels que celui de l'énergie. Il convient de formuler une politique commune de l'énergie sur la base de l'égalité entre l'Europe et les Etats-Unis. Votre rapporteur estime que, si l'on parvenait à collaborer dans ce domaine, il serait plus facile d'étudier simultanément les aspects tant civils que militaires des politiques nucléaires. Cela pourrait aussi contribuer à réduire le coût de l'énergie

fighting pollution of all kinds and safeguarding mankind's environment as proposed by the NATO Committee on the Challenges of Modern Society. This Committee has done some extremely useful work in its nine pilot studies on the fight against pollution<sup>1</sup>. Probably an Atlantic energy committee could usefully follow a similar course in the nuclear field.

78. Your Rapporteur hopes that the political will to collaborate in this field on both sides of the Atlantic will come to the fore. This would be profitable also for the policy of détente with the Soviet bloc. Greater unity within the Atlantic Alliance will give a better starting point for negotiations with the Soviet Union.

79. It is on the basis of these views that the draft recommendation to this report has been drafted.

80. At the last meeting of the Committee, many questions were raised as to why the United States seems to have built a powerful industry with government support and why Europe has been so unsuccessful. In the United States, General Electric and Westinghouse are two leading constructors of power stations and they also operate in Europe. It would be interesting to know which power stations in Europe are due to be built in the near future and which firms in Europe will be capable of designing, constructing and financing them. Since it is essential for Europe to pursue a dynamic nuclear policy, the Committee was of the opinion that it should be kept under continuous review.

---

1. See Appendix V.

nucléaire et, peut-être, celui des armes nucléaires. Il convient de mener cette étude parallèlement à celle des méthodes pratiques de lutte contre la pollution sous toutes ses formes et de sauvegarde de l'environnement, telles qu'elles ont été proposées par le Comité de l'O.T.A.N. sur les défis de la société moderne. Les neuf études-pilotes qu'il a effectuées sur la lutte contre la pollution<sup>1</sup> constituent un excellent travail. Il serait probablement utile qu'un comité atlantique de l'énergie suive la même méthode dans le domaine nucléaire.

78. Votre rapporteur espère que la volonté politique de collaborer dans ce domaine se manifestera de part et d'autre de l'Atlantique. Elle pourrait d'ailleurs présenter aussi des avantages pour la politique de détente avec le bloc soviétique. Une unité plus étroite au sein de l'Alliance atlantique ne peut qu'améliorer sa position de départ dans les négociations avec l'Union Soviétique.

79. C'est sur la base de ces considérations qu'a été rédigé le projet de recommandation accompagnant le présent rapport.

80. Lors de la dernière réunion de la commission, de nombreux membres se sont interrogés sur les raisons pour lesquelles les Américains semblaient avoir réussi à créer une puissante industrie avec l'aide de l'Etat alors que l'Europe n'y était pas parvenue. Aux Etats-Unis, General Electric et Westinghouse sont les deux principaux constructeurs de centrales nucléaires et ils opèrent également en Europe. Il serait intéressant de savoir quelles centrales seront construites en Europe dans le proche avenir et quelles firmes vont être à même, en Europe, d'en assurer la conception, la construction et le financement. Etant donné qu'il est essentiel que l'Europe poursuive une politique nucléaire dynamique, la commission est d'avis que la question devrait rester constamment à l'étude.

1. Voir annexe V.

## APPENDIX I

*The British nuclear industry*

Except for having no uranium mines, the British nuclear establishment is comparable in scale to that of the whole of the Six. Britain's entry into the Community will thus virtually double the Community's nuclear potential and the competitive power of the enlarged Community in the nuclear sector will be considerably strengthened on a world scale.

The United Kingdom Atomic Energy Authority (UKAEA) an independent organisation under government supervision was set up in 1954. Its production group was made responsible for nuclear fuel production activities and transformed in 1971 into British Nuclear Fuels Ltd., (BNFL). Holdings in this new company will perhaps be open to private industry up to a maximum of 49%.

*A. Structure of the nuclear industry*

Activities in the fuel cycle sector are closely linked with the choice of reactor type. Natural uranium has hitherto occupied a predominant place in Britain.

The first industrial power plants to be connected to the grid (Calder Hall from 1956 and Chapelcross from 1958) were equipped with prototype natural uranium Magnox reactors (with magnesium alloy fuel cans), graphite-moderated and CO<sub>2</sub>-cooled. The first nuclear power plant programme in Britain covered the construction of nine commercial nuclear power plants, known as the first generation, comprising eighteen natural uranium-gas-graphite reactors with a total installed power of some 5,500 MWe. This first programme was completed in 1971.

The second programme, decided on in 1964, was based on plants of the AGR (advanced gas-cooled reactor) type using slightly enriched uranium dioxide in stainless steel cans. Six second-generation plants comprising fourteen reactors of this type with a total net power of about 8,750 MWe are under construction.

In addition, prototypes of several small reactors are being operated by the UKAEA, such as the steam-generating heavy-water reactor (SGHWR) at Winfrith and the Dounreay fast reactor (DFR) in Scotland.

*B. The establishments**1. The Springfields establishment*

Since Britain produces no uranium ores, it depends for its natural uranium supplies on producing countries such as South Africa, Canada and Australia.

Natural uranium is imported in the form of "yellow cake" concentrate which contains about 70% uranium. Refining is done at the Springfields plant, near Preston in Lancashire. This plant has a wide variety of activities: not only all stages of fuel preparation but also the fabrication of fuel elements for the various reactors in operation or under construction in Britain.

*2. The Capenhurst establishment*

The gaseous diffusion enrichment plant has a capacity of 400,000 units of separative work per year. It was initially designed to supply the highly enriched uranium required for military uses. It recently also began to supply uranium for the civil reactor programme.

Under the tripartite agreement between Britain, Germany and the Netherlands, Britain after its own research and development in this field has also opted for a technology which has a very high development potential, namely, the gas centrifuge enrichment process. The first 15,000 SWU/year section of the British plant, also at Capenhurst, will be completed in 1973.

*3. The Windscale establishment*

The Windscale plant is designed to re-process irradiated fuel elements from Magnox,



## ANNEXE I

*L'industrie nucléaire du Royaume-Uni*

Mise à part l'absence de gisements uranifères, l'importance de l'industrie nucléaire du Royaume-Uni est à elle seule comparable à celle de l'ensemble de l'Europe des Six. L'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté aura ainsi pour conséquence de doubler pratiquement le potentiel nucléaire communautaire, et la compétitivité de la Communauté élargie dans le secteur nucléaire s'en trouvera notablement renforcée sur le plan mondial.

C'est en 1954 que fut créé l'United Kingdom Atomic Energy Authority (UKAEA), organisation indépendante sous contrôle gouvernemental, au sein de laquelle le « Production Group » reçut la charge des activités de production des combustibles nucléaires pour devenir, en 1971, la « British Nuclear Fuels Ltd. » (BNFL). Cette nouvelle société sera peut-être ouverte à l'industrie privée à raison d'une participation maximale de 49 %.

**A. Structure de l'industrie nucléaire**

Les activités dans le secteur du cycle du combustible sont liées étroitement au choix des filières. Jusqu'à présent, l'uranium naturel occupe une place prépondérante en Grande-Bretagne.

Les premières centrales industrielles qui furent couplées au réseau (Calder Hall à partir de 1956 et Chapelcross à partir de 1958) furent équipées de réacteurs prototypes « Magnox » à uranium naturel (gainé d'un alliage au magnésium) modérés au graphite et refroidis au gaz carbonique. Le premier programme des centrales nucléaires en Grande-Bretagne porta sur la construction de neuf centrales nucléaires commerciales, dites de la « première génération », comprenant dix-huit réacteurs à uranium naturel-gaz-graphite d'une puissance installée totale de quelque 5.500 MWe. Ce premier programme fut achevé en 1971.

Le deuxième programme, décidé en 1964, fut basé sur les centrales du type « AGR » (Advanced Gas-cooled Reactors) utilisant du bioxyde d'uranium, faiblement enrichi, contenu dans des gaines d'acier inoxydable. Six centrales de la « deuxième génération » comprenant quatre réacteurs de ce type d'une puissance nette totale d'environ 8.750 MWe sont en construction.

Enfin, quelques prototypes de réacteurs de petite puissance sont exploités par l'UKAEA, tels que le Steam-Generating Heavy-Water Reactor (SGHWR) à Winfrith et le réacteur à neutrons rapides DFR (Dounreay Fast Reactor) en Ecosse.

**B. Les centres****1. Le centre de Springfields**

La Grande-Bretagne, ne produisant pas de minerais uranifères, est tributaire, pour son approvisionnement en uranium naturel, des pays producteurs tels que l'Afrique du Sud, le Canada et l'Australie.

L'importation de l'uranium naturel se fait sous la forme du concentré « yellow cake » qui titre environ 70 % en uranium contenu. Le raffinage est effectué à l'usine de Springfields, située près de Preston dans le Lancashire. Les activités de cette usine sont multiples : elles concernent non seulement toutes les étapes de la préparation du combustible, mais aussi la fabrication des éléments combustibles pour les différents réacteurs en exploitation ou en construction en Grande-Bretagne.

**2. Le centre de Capenhurst**

L'usine d'enrichissement par diffusion gazeuse possède une capacité de 400.000 unités de travail de séparation isotopique par an (U.T.S./an). Elle était initialement prévue pour fournir l'uranium hautement enrichi nécessaire aux besoins militaires. Depuis peu, elle approvisionne également le programme des réacteurs civils.

Compte tenu de ses propres travaux de recherche et de développement dans ce domaine, le Royaume-Uni a également opté, dans le cadre de l'accord tripartite Allemagne/Royaume-Uni/Pays-Bas, pour une technologie dont le potentiel de développement peut être très élevé, à savoir le procédé d'enrichissement par ultracentrifugation. La première tranche de 15.000 U.T.S./an de l'usine britannique, située également à Capenhurst, sera achevée en 1973.

**3. Le centre de Windscale**

L'usine de Windscale est conçue pour retraiter les éléments combustibles irradiés prove-

AGR and LWR reactors. It has sufficient capacity to reprocess 2,500 tons of uranium annually, including 400 tons in the form of oxide fuel elements. The latter capacity may be substantially extended.

It may be noted that in 1972 BNFL (Britain), the CEA (France) and KEWA (Germany) set up a company called "United Reprocessors GmbH" the aim of which is to act jointly as sales agents for the British and French plants currently in service and of a third plant to be built in Germany towards 1980, i.e. when the capacity of the first two plants has become saturated.

#### 4. The Dounreay establishment

This plant, located in Scotland, is still being operated by the UKAEA. Its activities are aligned on highly enriched uranium and plutonium. The establishment possesses a fuel element fabrication plant for materials testing reactors (MTR) or research reactors and a plant for reprocessing such fuel elements and those from fast reactors.

#### C. Britain and the Six

The following table provides a comparison between the nuclear industrial potentials of Britain and the Six (situation at mid-1972) :

Activities	tons uranium/year	
	Britain	Community
<i>Natural uranium</i>		
UF <sub>4</sub> production	5,000	4,500
UF <sub>6</sub> production	3,000	3,500
Fuel elements (various)	2,500	2,100
<i>Enriched uranium</i>		
UF <sub>6</sub> → UO <sub>2</sub>	600	480
Fuel elements :		
AGR	500	
LWR	100	600
<i>Irradiated fuel element reprocessing</i>		
Natural U	2,000	2,000
Slightly enriched U	400	140

#### D. Atomic energy expenditure for peaceful purposes

The most reliable *published* figure is given in the *Annual Report and Accounts* of the UKAEA (1970-71), page 123. As at 1st March 1973 :

Total expenditure on reactor development = £442m

Total expenditure on reactor systems generally = £130m  
£572m

Cost projections made in this report suggest that the total cost of developing the fire reactor system will be about £770m. UKAEA, in an unpublished memorandum to the sub-committee, give £1,200m as the total cumulative public expenditure on civil nuclear research to the end of 1972. This includes fundamental research as well as research and development.

Figures for military expenditure *since 1945* are not obtainable. The figures for the last ten years are, however, set out below.

#### Annual research and development expenditure by UKAEA for the last ten years (£000s)

Year	Civil		Military *
	Reactor R & D	Other nuclear	Weapons research
1962-63	54,594		8,263
1963-64	62,422		8,126
1964-65	65,299		8,042
1965-66	50,871	16,350	6,650
1966-67	51,862	17,824	6,110
1967-68	42,170	17,209	6,025
1968-69	41,256	17,118	5,959
1969-70	43,334	15,764	5,852
1970-71	41,868	12,101	6,115
1971-72	46,598	12,071	7,706

\* This figure does not include military work done by UKAEA on a contract basis for MoD.

nant des réacteurs Magnox, AGR et LWR. La capacité de l'usine de Windscale permet de retraiter annuellement 2.500 tonnes d'uranium, dont 400 tonnes d'uranium en éléments d'oxyde de combustible. Cette dernière capacité peut être étendue de façon substantielle.

Rappelons que la BNFL (Royaume-Uni), le C.E.A. (France) et la KEWA (Allemagne) ont constitué en 1972 l'«United Reprocessors GmbH» dont le but est de servir d'agent de vente commun aux usines anglaises et françaises actuellement en service ainsi qu'à la troisième usine qui sera construite en Allemagne vers 1980, c'est-à-dire lorsque la capacité des deux premières sera saturée.

#### 4. Le centre de Dounreay

Cette usine située en Ecosse est encore exploitée par l'UKAEA. Ses activités sont orientées vers l'uranium hautement enrichi et vers le plutonium. Ce centre possède une usine de fabrication d'éléments combustibles pour les réacteurs d'essais de matériel (MTR) ou de recherches ainsi qu'une usine de retraitement pour ces mêmes éléments combustibles et ceux des réacteurs à neutrons rapides.

#### C. Le Royaume-Uni et la Communauté des Six

La comparaison entre le potentiel industriel nucléaire du Royaume-Uni et celui de la Communauté des Six est donnée par le tableau suivant (situation au milieu de 1972) :

tonnes d'uranium/an

Activités	Royaume-Uni	Communauté
<i>Uranium naturel</i>		
Production UF <sub>4</sub>	5.000	4.500
Production UF <sub>6</sub>	3.000	3.500
Eléments combust. (divers)	2.500	2.100
<i>Uranium enrichi</i>		
UF <sub>6</sub> → UO <sub>2</sub>	600	480
Eléments combustibles :		
AGR	500	
LWR	100	600
<i>Retraitement des éléments combustibles irradiés</i>		
à U naturel	2.000	2.000
à U faiblement enrichi	400	140

#### D. Dépenses en matière d'énergie nucléaire à des fins pacifiques

Les chiffres les plus sûrs qui aient été publiés figurent dans le *Rapport annuel et les comptes* de l'UKAEA (1970-71), page 123, soit, à la date du 1<sup>er</sup> mars 1973 :

Dépense totale pour la mise  
au point des réacteurs .... £442 millions

Dépense totale pour les sys-  
tèmes de réacteurs en général £130 millions  
£572 millions

Les prévisions figurant dans ce rapport donnent à penser que le coût total de la mise au point des systèmes de réacteurs s'élèvera à quelque 770 millions de livres. L'UKAEA, dans une note non publiée à la sous-commission, estime à 1.200 millions de livres le total cumulé des dépenses publiques pour la recherche nucléaire à des fins pacifiques à la fin de 1972. Ceci comprend aussi bien la recherche fondamentale que la recherche et la mise au point.

On ne dispose pas, depuis 1945, de chiffres pour les dépenses militaires. Ceux qui correspondent aux dix dernières années sont néanmoins donnés ci-dessous.

*Dépenses annuelles de recherche et de mise au point effectuées par l'UKAEA au cours des dix dernières années*  
(en milliers de livres)

	<i>Civiles</i>	<i>Militaires *</i>	
Année	Recherche et mise au point sur les réacteurs	Autres recherches nucléaires	Recherches sur les armements
1962-63	54.594		8.263
1963-64	62.422		8.126
1964-65	65.299		8.042
1965-66	50.871	16.350	6.650
1966-67	51.862	17.824	6.110
1967-68	42.170	17.209	6.025
1968-69	41.256	17.118	5.959
1969-70	43.334	15.764	5.852
1970-71	41.868	12.101	6.115
1971-72	46.598	12.071	7.706

\* Ce chiffre ne comprend pas les travaux militaires effectués sous contrat par l'UKAEA pour le ministère de la défense.

## APPENDIX II

*The second illustrative nuclear programme for the Community*

By 1985 the capacity of the nuclear power plants in the Community of Six should total at least 100,000 MWe and supply 33 % of the total electricity output. Nuclear energy would then cover 10 % of the Community's total primary energy needs.

This is the minimum objective proposed by the European Commission in the second illustrative nuclear programme for the Community, which it has just published in accordance with the Euratom Treaty, in order to take account of the development of nuclear techniques and of the general energy context since the publication of the first illustrative nuclear programme in 1966.

The second illustrative programme first seeks to assess the future rôle of nuclear energy in the light of the Community's energy prospects; it then indicates the lines along which a special effort must be made for nuclear energy to fulfil this rôle in a satisfactory manner.

*The rôle of nuclear energy*

The aims which the Community's energy policy seeks to accomplish are to provide resources which are both reliable and adequate, cheap and non-polluting. Nuclear energy satisfies all these conditions.

*1. Security of supply*

Uranium deposits are plentiful and widely distributed throughout the world, thus providing considerable latitude of choice, and hence having a stabilising influence on supplies. The resources are to a large extent located in the Community or else under the control of Community undertakings. All the stages in the processing of nuclear fuels can be carried out in the Community if the latter provides itself with a sufficient uranium enrichment capacity. Lastly, nuclear fuel raises less difficult transport and storage problems than do fossil fuels.

*2. Competitive costs*

The gap between the overall costs of electricity production in conventional and in nuclear power plants has steadily diminished and the trend has actually been reversed, firstly through the adoption of larger units, and secondly through the rise in the price of fossil fuels, which seems likely to continue both because of the general international energy situation and of the heavier costs involved in the fight against pollution. Nuclear energy is thus becoming capable of exerting pressure on the prices of competitive energies.

*3. Respect for the environment*

Since it was first used for peaceful applications, nuclear energy has been subject to very strict regulations, subsequently steadily improved, in order to protect man and his environment against radiation and radioactive contamination. Basic standards for maximum permissible concentrations have been laid down at international, and in particular at Community level, and are continually being improved. The problem of the final storage of radioactive wastes is still the subject of study in depth, as is that of thermal pollution by cooling water (which arises to a lesser degree where conventional power plants are concerned).

The medium-term task of these increasingly reliable and powerful nuclear power plants is to cover electricity needs demanding a high utilisation factor at stable and even potentially decreasing costs. From this standpoint the nuclear capacity of the Community of the Six might be expected to exceed 150,000 MWe in 1985.

The European Commission has, however, struck a balance between the desirable development and the difficulties in its way (compartmentalisation of markets, fragmentation of industry, still unsecured, enriched uranium availabilities, etc.), and has preferred to fix a low-key objective for the Community, in terms of an operational nuclear capacity of 100,000 MWe in 1985.

## ANNEXE II

***Le deuxième programme indicatif nucléaire pour la Communauté***

En 1985, la puissance des centrales nucléaires de la Communauté des Six devrait atteindre au minimum 100.000 MWe et fournir 33 % de la production totale d'électricité. L'énergie nucléaire couvrirait alors 10 % des besoins totaux d'énergie primaire de la Communauté.

Tel est l'objectif minimal que propose la Commission européenne dans le deuxième programme indicatif nucléaire pour la Communauté qu'elle vient de publier, conformément au traité Euratom, afin de tenir compte de l'évolution des techniques nucléaires et du contexte énergétique général survenue depuis la publication du premier programme indicatif nucléaire, en 1966.

Le deuxième programme indicatif s'efforce tout d'abord de situer le rôle de l'énergie nucléaire dans les perspectives énergétiques de la Communauté ; il souligne ensuite les directions dans lesquelles un effort particulier doit être fait pour que l'énergie nucléaire puisse tenir son rôle de façon satisfaisante.

***Le rôle de l'énergie nucléaire***

Les préoccupations auxquelles s'efforce de répondre la politique énergétique de la Communauté sont d'assurer des ressources qui soient à la fois sûres et suffisantes, bon marché et non polluantes. L'énergie nucléaire satisfait à toutes ces conditions.

***1. Sécurité de l'approvisionnement***

Les gisements d'uranium sont abondants et largement disséminés dans le monde, ce qui constitue, par une grande latitude de choix, un facteur de stabilité des conditions d'approvisionnement. Une grande partie des ressources est située dans la Communauté ou se trouve placée sous le contrôle d'entreprises de la Communauté. Toutes les phases d'élaboration des combustibles nucléaires peuvent se dérouler dans la Communauté si celle-ci se dote d'une capacité suffisante d'enrichissement de l'uranium. Enfin, le combustible nucléaire pose des problèmes de transport et de stockage moins difficiles que ne le font les combustibles fossiles.

***2. Coûts concurrentiels***

L'écart entre les coûts globaux de la production d'électricité dans les centrales classiques et dans les centrales nucléaires s'est peu à peu contracté, et même inversé, d'abord par l'adoption de plus fortes puissances unitaires, puis sous l'effet de la hausse des prix des combustibles fossiles qui semble devoir se maintenir tant en raison du contexte énergétique international qu'à cause des charges plus lourdes qu'entraînera la lutte contre la pollution. L'énergie nucléaire devient ainsi en mesure de peser sur les prix des énergies concurrentes.

***3. Respect de l'environnement***

Dès le début de ses applications pacifiques, l'énergie nucléaire a fait l'objet de règlements très stricts, sans cesse perfectionnés depuis lors, en vue de protéger l'homme et son environnement contre le rayonnement et la contamination radioactifs. Des normes fondamentales fixant les concentrations maximales admissibles ont été définies au plan international et tout particulièrement au plan communautaire (normes de base) et sont continuellement perfectionnées. Le problème du stockage final des résidus radioactifs fait encore l'objet d'études approfondies, de même que celui de la pollution thermique par les eaux de refroidissement (qui se pose d'ailleurs, à un degré moindre, pour les centrales classiques).

A moyen terme, la vocation des centrales nucléaires, de plus en plus fiables et de plus en plus puissantes, est d'assurer, à des coûts stables et même potentiellement décroissants, la couverture des besoins en électricité qui demandent un coefficient d'utilisation élevé. Sous cet aspect, on pourrait envisager que, en 1985, la puissance nucléaire de la Communauté des Six dépasse 150.000 MWe.

Toutefois, faisant la balance entre une évolution souhaitable et le poids des difficultés que celle-ci aurait à surmonter (cloisonnement des marchés, morcellement de l'industrie, disponibilités en uranium enrichi non encore assurées, etc.), la Commission européenne a préféré définir, pour la Communauté, un objectif minimal qui s'exprime par une puissance nucléaire de 100.000 MWe qui devrait être opérationnelle en 1985.

*Development of the nuclear power plant market*

At the present moment the most technically and commercially developed type of reactor is the light-water enriched uranium type, in its boiling water (BWR) and pressurised water (PWR) variants; the considerable success which it is enjoying should continue up to 1985. A massive contribution to electricity production by high-temperature and fast reactors cannot be expected until after that date.

The table below shows the estimated average annual investments, based on technical development forecasts and the trend of light-water power-plant costs, required in order to attain the objectives of the second illustrative nuclear programme.

*Breakdown of annual investments in nuclear power plants between 1971-80*

Periods	1972-75	1976-80
Average capacity ordered each year	6,700 MWe	11,000 MWe
Average number of power plants ordered each year	5-8 800-1200 MWe/unit	6-9 1200-2000 MWe/unit
Total investments (in millions of 1970 units of account)	1140	1470 1700 2090

The total financial outlay required on the part of Community electricity producers in order to attain the desired power increase will be about 15,000 million units of account for the power plants, and 7,000 million units of account for the fuel (in terms of constant currency).

The rather modest flow of orders, which will not amount to 6-9 power plants per year until the end of the present decade, should not raise any major problems for the European industry; it even seems desirable for this industry to capture export markets.

*The efforts required at Community level*

The European Commission attaches particular importance to reducing difficulties of all types which may hamper the industrial-scale application of nuclear energy. In the Commission's opinion efforts must be made simultaneously in several directions, and have the following main objectives:

- (i) creation of a genuine common market in electrical engineering equipment for nuclear purposes;
- (ii) harmonisation of standards and criteria, particularly with regard to safety;
- (iii) reorganisation of the electrical engineering and nuclear industries so as to form a few powerful transnational units;
- (iv) stimulation of the market by aid to investment and the organisation of demand at Community level, through such measures as thorough-going interconnection of electricity networks and a policy of site reservations;
- (v) achievement of secure and stable nuclear fuel supplies;
- (vi) provision of detailed and frank information on the subject of nuclear energy to the general public.

The second illustrative programme was designed for the Community of the Six. The enlargement of the Community ought not, in the medium term, to modify the present Community's objectives as regards the production of electricity from nuclear sources. As regards the means to be employed in order to promote a nuclear policy, on the other hand, the enlargement will involve major changes, due mainly to the remarkable technological and industrial potential possessed by the United Kingdom.

### *L'évolution du marché des centrales nucléaires*

A l'heure actuelle, parmi les différents types de réacteurs, la filière la plus développée techniquement et commercialement est la filière des réacteurs à eau légère et à uranium enrichi, dans ses variantes à eau bouillante (BWR) et à eau pressurisée (PWR) ; l'essor considérable qu'elle connaît devrait se poursuivre jusqu'en 1985. La participation massive à la production électrique des réacteurs à haute température et des réacteurs rapides ne peut être envisagée qu'au-delà de 1985.

Le tableau ci-dessous montre l'estimation, basée sur les prévisions de développement technologique et l'évolution des coûts des centrales à eau légère, des investissements annuels moyens nécessaires à la réalisation des objectifs du deuxième programme indicatif nucléaire.

#### *Répartition des investissements annuels en centrales nucléaires entre 1971 et 1980*

Périodes	1972 à 1975	1976 à 1980
Puissance moyenne commandée chaque année	6.700 MWe	11.000 MWe
Nombre moyen de centrales commandées chaque année	5 à 8 de 800 à 1.200 MWe/unité	6 à 9 de 1.200 à 2.000 MWe/unité
Investissement annuel total (en millions d'unités de compte 1970)	1.140 1.470	1.700 2.090

Le montant total des engagements financiers que devront effectuer les producteurs d'électricité de la Communauté pour réaliser l'accroissement de puissance souhaité sera de l'ordre de 15 milliards d'unités de compte pour les centrales et de 7 milliards d'unités de compte pour le combustible (en monnaie constante).

Le volume assez modeste des commandes, qui n'atteindra le chiffre de 6 à 9 centrales par an qu'à la fin de l'actuelle décennie, ne devrait pas poser de gros problèmes à l'industrie européenne ; la conquête par celle-ci de marchés d'exportation paraît même souhaitable.

### *Les efforts nécessaires au plan communautaire*

La Commission européenne attache une importance particulière à la réduction des difficultés de toute nature qui peuvent freiner l'industrialisation de l'énergie nucléaire. Selon elle, les efforts doivent s'exercer parallèlement dans plusieurs directions et viser principalement :

- (i) la création d'un véritable marché commun de l'équipement électromécanique et nucléaire ;
- (ii) l'harmonisation des normes et critères, notamment dans le domaine de la sécurité ;
- (iii) la structuration de l'industrie électromécanique et nucléaire en quelques ensembles transnationaux puissants ;
- (iv) la stimulation du marché par l'aide à l'investissement et l'organisation de la demande à l'échelle de la Communauté, notamment par une interconnexion poussée des réseaux électriques et par une politique de réservation des sites ;
- (v) la réalisation d'un approvisionnement sûr et stable en combustibles nucléaires ;
- (vi) l'information soigneuse et loyale de l'opinion publique au sujet de l'énergie nucléaire.

Le deuxième programme indicatif a été conçu pour la Communauté des Six. L'élargissement de la Communauté ne devrait pas modifier, à moyen terme, les objectifs de production électronucléaire de l'actuelle Communauté. Par contre, dans le domaine des moyens à mettre en œuvre pour promouvoir une politique nucléaire, l'élargissement entraînera des changements importants découlant principalement du remarquable potentiel technologique et industriel dont dispose la Grande-Bretagne.

## APPENDIX III

***The agreement for the verification of the Euratom nuclear safeguards system under the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons*<sup>1</sup>**

The verification agreement covering the Euratom nuclear safeguards system under the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons (TNP) is to be signed in Brussels on 5th April 1973 by the Commission of the European Communities, the International Atomic Energy Agency (IAEA) and the seven non-nuclear powers among the member States of the Community; this agreement will then be submitted, with the non-proliferation treaty itself, for ratification by the parliaments of the seven countries in question.

The treaty on the non-proliferation of nuclear weapons, drawn up under the aegis of the United Nations, on the initiative of the United States, United Kingdom and the USSR, has been open for signature by States since 1968; its aim is to prevent further States from coming into possession of nuclear weapons (termed "horizontal non-proliferation").

Under the TNP nuclear powers (understood to mean those having detonated an atomic bomb before 1967) undertake in particular not to transfer nuclear weapons directly or indirectly to another, non-nuclear power. Furthermore, every signatory undertakes not to supply a non-nuclear power with source materials and special fissile materials (which could be used for the manufacture of nuclear weapons) unless these materials are subject to a system of safeguards and control of their use. This control is exercised by the International Atomic Energy Agency, a world nuclear organisation, which is a specialised agency of the United Nations.

The TNP further provides that States not in possession of nuclear weapons and wishing to be parties to the treaty shall undertake not

to manufacture, acquire or procure nuclear weapons in the future. These States also undertake to accept that their performance of this obligation shall be verified by international inspection. To this end, each State must negotiate with the International Atomic Energy Agency an agreement defining the inspection measures to be applied on its territory.

However, the member States of the European Community are already subject to safeguards on the use of nuclear materials, as provided for in the Euratom Treaty. These safeguards have been in operation for many years and their effectiveness is universally acknowledged. There was therefore a risk that the inspection measures to be stipulated in the agreement with the IAEA would duplicate the Euratom safeguards, adversely affect their operation and result in excessive costs for the Community's nuclear industry, thus reducing their competitiveness.

In order to avoid these risks, the Community member States decided that the agreement with the IAEA provided for in the TNP would be negotiated by the Community itself, which would thus be able to use the undoubted value of its inspection system as a bargaining counter in the negotiations. A Community delegation, under Commission leadership, and including representatives of the non-nuclear powers among the member States, negotiated over a period of nine months an agreement considered satisfactory by all parties concerned, since it permits both Community and Agency fully to discharge the responsibilities incumbent upon them, while avoiding the needless repetition by the Agency of the Community's inspection activities. This is ensured by appropriate machinery for co-operation between the Community and the Agency, all details of which are laid down in the agreement.

1. Source: Industry, Research and Technology, No. 182, 27th March 1973, Annex 3.



## ANNEXE III

***L'accord de vérification du système de contrôle des matières nucléaires d'Euratom dans le cadre du traité de non-prolifération des armes nucléaires***<sup>1</sup>

Le 5 avril 1973, l'accord sur la vérification du système de contrôle des matières nucléaires d'Euratom, dans le cadre du traité de non-prolifération des armes nucléaires, sera signé à Bruxelles par la Commission des Communautés européennes, l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (A.I.E.A.) et les sept Etats membres de la Communauté non dotés d'armes nucléaires ; cet accord sera soumis ensuite, avec le traité de non-prolifération lui-même, à la ratification des parlements des sept pays intéressés.

Le traité de non-prolifération des armes nucléaires (T.N.P.), élaboré sous l'égide des Nations Unies et à l'initiative des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de l'U.R.S.S. et ouvert à la signature des Etats en 1968, vise à éviter que de nouveaux Etats entrent en possession d'armes nucléaires (c'est ce qu'on appelle la « non-prolifération horizontale »).

Le T.N.P. prévoit notamment que les Etats militairement nucléaires (sont considérés comme militairement nucléaires, au sens du T.N.P., les Etats qui ont fait exploser une bombe atomique avant 1967) s'engagent à ne pas transférer, directement ou indirectement, à un autre Etat militairement non nucléaire, des armes atomiques. De plus, chaque Etat signataire du T.N.P. s'engage à ne pas fournir à un Etat militairement non nucléaire des matières brutes et fissiles spéciales — qui pourraient être utilisées pour fabriquer des armes nucléaires — si ces matières ne sont pas soumises à un système de garantie et de contrôle sur leur utilisation. Ce contrôle est exercé par l'Agence Internationale de l'Energie Atomique, l'organisation nucléaire relevant des Nations Unies.

Le T.N.P. prévoit par ailleurs que les Etats qui ne possèdent pas d'armes nucléaires et qui désirent être parties à ce traité s'engagent à ne

pas fabriquer, ni acquérir, ni se procurer des armes nucléaires à l'avenir. En outre, ces Etats s'engagent à accepter que l'exécution de cette obligation soit constatée par un contrôle international. A cette fin, chaque Etat doit négocier avec l'Agence Internationale de l'Energie Atomique un accord destiné à définir les mesures de contrôle qui seront appliquées sur son territoire.

Or, les Etats membres de la Communauté européenne sont déjà soumis au contrôle de sécurité sur l'usage des matières nucléaires qui est prévu par le traité d'Euratom. Ce contrôle est appliqué depuis de longues années et son efficacité a été universellement reconnue. Les mesures de contrôle qui doivent être stipulées dans l'accord avec l'A.I.E.A. risquaient donc de faire double emploi avec le contrôle d'Euratom, de porter atteinte au fonctionnement de celui-ci et de soumettre les industries nucléaires de la Communauté à des charges excessives qui diminueraient leur capacité concurrentielle.

Pour écarter ces risques, les Etats membres de la Communauté ont décidé que l'accord avec l'A.I.E.A. prévu par le T.N.P. serait négocié par la Communauté elle-même, qui pourrait de la sorte faire valoir dans les négociations le poids incontestable de son système de contrôle. Une délégation communautaire conduite par la Commission et dans laquelle les Etats membres non dotés d'armes nucléaires étaient représentés a ainsi négocié pendant neuf mois un accord que toutes les parties en cause ont considéré satisfaisant, car il permet aussi bien à la Communauté qu'à l'Agence de s'acquitter pleinement des responsabilités qui leur sont propres, tout en évitant la répétition inutile par l'Agence des activités de contrôle de la Communauté. Ce résultat est assuré grâce à un mécanisme approprié de coopération que l'accord règle dans tous les détails entre la Communauté et l'Agence.

1. Source : « Industrie, Recherche et Technologie », n° 182, 27 mars 1973, Annexe 3.

## APPENDIX IV

***The energy situation in the Community:  
Position in 1972 — Prospects for 1973<sup>1</sup>***

During 1973 the total energy requirements of the enlarged Community will display a growth rate of slightly less than 6 % and will reach a volume in the region of 1,500 million TCE. The additional demand as compared with 1972 will be about 80 million (TCE equivalent to the combined needs of Belgium and Denmark in 1970 !).

These energy requirements will be met as follows: petroleum products 62 %, solid fuels 21 %, natural gas 12 %. The remaining 5 % will be provided by hydro-electric power, various products such as peat and, to an increasing extent, nuclear energy (1.2 % of the total requirements in 1971 ; 1.7 % in 1973).

These are the estimates given by the European Commission in a recently published report on "The energy situation in the Community: position in 1972 — prospects for 1973".

***Problems and prospects for 1973******A. The enlargement of the Common Market***

The year 1973 will be marked by the accession to the Community of three countries in which the energy supply position, while it has much in common with that in the original member States, also differs from it in certain important respects. In all probability, however, the effects of this new situation will only begin to be felt in the medium term: interpenetration of markets will be a gradual process and it will be some time before the structures on both sides become adjusted in the new dimensions.

An initial important aspect of the enlargement of the Community is oil and natural gas production and the hopes that are pinned to the development of exploration in the continental shelf of the new member States. Though modest at present, the contribution made by these

resources is calculated to reduce the Community's dependence on imports.

In the coal-mining sector, the collieries of the six original member States will have to take into account the prospects of the penetration of their market by British production.

***B. Growth of demand and the supply situation***

During 1972 the situation on the Community energy market was relatively quiet. This was due mainly to the steady growth in demand following a year of semi-stagnation.

Nevertheless, what would appear to be a satisfactory supply situation from a quantitative point of view is only relatively so. In point of fact, the flow of supplies is at the mercy of a combination of fortuitous circumstances, similar to those obtaining in 1969 in the case of coking coal and in 1970-71 in the case of oil, which under certain conditions could create pronounced tensions on the markets.

On the whole, the movement of prices has reflected the relative easing of the market in 1972, although the effects have also been felt of the general inflationary trend currently prevailing. It is worth noting, in this connection, the Council resolution setting a limit of 4 % on the rate of price increases during 1973. In the case of energy prices, the pursuit of this aim will raise a number of problems, the most salient of which are outlined below.

Community coal remains at a disadvantage in relation to coal imported from non-member States. The continual rise in the costs renders ever more acute the problem of ensuring that the collieries are able to cover their costs and adapt their production to the demand.

As far as crude oil is concerned, the year 1972 was marked by the continuation of the changes in the structure of supply which had begun in 1971. Rises in the cost of crude oil, however, had only a slight effect on the prices

1. Source: Industry, Research and Technology, No. 186, 24th April 1973.

## ANNEKE IV

### *La conjoncture énergétique dans la Communauté: Situation 1972 — Perspectives 1973<sup>1</sup>*

En 1973, les besoins totaux en énergie de la Communauté à Neuf connaîtront un taux de croissance légèrement inférieur à 6 % et atteindront ainsi un volume de l'ordre de 1,5 milliard de TEC. Le supplément de demandes par rapport à 1972 s'élèvera à environ 80 millions de TEC (soit l'équivalent des besoins totaux réunis de la Belgique et du Danemark en 1970 !).

La couverture des besoins en énergie de la Communauté à Neuf sera assurée pour 62 % par des produits pétroliers, pour 21 % par des combustibles solides et pour 12 % par du gaz naturel. Le solde de 5 % sera constitué par de l'électricité hydraulique, divers produits tels que la tourbe et un volume croissant d'énergie nucléaire (1,2 % des besoins totaux en 1970, 1,7 % en 1973).

Telles sont les estimations avancées par la Commission européenne dans un rapport sur « La conjoncture énergétique dans la Communauté : Situation 1972 — Perspectives 1973 », qu'elle vient de rendre public.

#### **Les problèmes et les perspectives de 1973**

##### **A. L'élargissement du Marché commun**

L'année 1973 sera marquée par l'entrée dans la Communauté de trois pays dont l'approvisionnement énergétique présente beaucoup de traits communs, mais aussi des différences importantes avec la situation des membres originaires. Il est toutefois probable que les effets de cette situation nouvelle ne se feront sentir qu'à moyen terme : l'interpénétration des marchés ne se réalisera que progressivement et ce n'est qu'après un certain temps que les structures s'adapteront, de part et d'autre, aux dimensions nouvelles.

La production d'hydrocarbures et les espérances attachées au développement de la recherche sur le plateau continental des nouveaux Etats membres constituent un premier aspect important de l'élargissement de la Communauté. Bien qu'encore modeste, la contribution de ces res-

sources tend à réduire la dépendance vis-à-vis de l'importation.

Dans le domaine charbonnier, l'industrie houillère des membres originaires devra tenir compte des possibilités de pénétration de la production anglaise sur le marché des Six.

##### **B. La croissance de la demande et les conditions de l'offre**

Le marché énergétique de la Communauté en 1972 a été relativement calme. C'est principalement la croissance modérée de la demande, faisant suite à une année de quasi-stagnation, qui est à l'origine de cette situation.

Toutefois, le caractère satisfaisant que présente actuellement l'offre du point de vue quantitatif n'est que relatif et l'approvisionnement reste à la merci d'un concours de circonstances accidentelles du type de celles qui étaient réunies en 1969 pour le charbon à coke ou en 1970-1971 pour le pétrole, et qui pourrait, le cas échéant, susciter des tensions accentuées sur les marchés.

L'évolution des prix a généralement correspondu à la détente relative du marché en 1972, mais elle se ressent aussi du mouvement d'inflation généralisée qui règne actuellement. A cet égard, il faut rappeler la résolution du Conseil tendant à maintenir dans les limites de 4 % le taux d'augmentation des prix au cours de l'année 1973. La poursuite de cet objectif, pour les prix de l'énergie, posera plusieurs problèmes, parmi lesquels ceux qui suivent retiennent plus spécialement l'attention.

Le charbon de la Communauté reste défavorisé par rapport au charbon importé de pays tiers. La hausse continue des coûts pose avec toujours plus d'acuité la question d'assurer aux charbonnages la couverture de leurs coûts et d'adapter leur production à la demande.

Pour le pétrole brut, 1972 a été caractérisé par la poursuite des changements dans la structure de l'offre, amorcés en 1971. Les hausses de coût du brut n'ont cependant eu qu'une faible incidence sur les prix des produits dérivés, en

1. Source : « Industrie, Recherche et Technologie », n° 186, 24 avril 1973.

of derived products, owing mainly to the easing of the world market. Nevertheless, this easing is only relative and could be diminished by certain adverse factors which are now emerging.

On the one hand, United States imports from the eastern hemisphere are growing rapidly at a rate which could prove to be higher than that forecast a year or two ago. These imports relate mainly to light crudes from North Africa and to low-sulphur products generally derived from these crudes.

On the other hand, the reserve production capacity in certain African and Middle Eastern countries is less than in the past. In some cases this is due to technical factors affecting the extraction or shipment of crude oil, and in others to restrictions imposed by the authorities.

Furthermore, it is likely that the operators will seek to pass on to the consumers the pressure which will increasingly be brought to bear on

their production profit margins. The market is therefore exposed to possible price increases which could become very considerable in the event of a sharp rise in demand or the reduction or interruption of crude oil supplies from certain sources.

In this connection, it has been found that reductions in the world supply of crude oil, such as were experienced in 1967 and in 1970-71, are not the only factor which may affect the market. In 1972, changes in the availability patterns of various types of crude oil, resulting in the modification of the manufacturing structure at the refineries, contributed to a rise in the price of certain products which was in contrast with the general easing of the market.

This state of affairs serves to emphasise a particular aspect of security of supply: apart from the need to ensure that the overall requirements are met, the need to strike a qualitative balance between the various products demanded on the market calls for the adaptation of the refinery structure to the supply trends.

**Internal consumption of energy from primary and equivalent sources (enlarged Community)**

	Volume in millions of TCE			Variations (%)		Total share (%)			Volume in millions of TOE (for guidance only)		
	1971	1972	1973	1972-71	1973-72	1971	1972	1973	1971	1972	1973
Coal and equivalents	302.43	268.05	269.40	- 11.4	+ 0.5	25.2	21.7	20.5	211.7	187.6	188.6
Lignite and equivalents	31.15	32.10	33.76	+ 3.0	+ 5.2	2.6	2.6	2.6	21.8	22.5	23.6
Crude oil and equivalents	694.26	732.86	772.34	+ 5.6	+ 5.4	57.9	59.2	58.8	486.0	513.0	540.6
Natural gas	114.47	143.01	168.93	+ 24.9	+ 18.1	9.6	11.6	12.9	80.1	100.1	118.2
Primary electricity and others <sup>1</sup>	55.72	61.02	68.22	+ 9.5	+ 11.8	4.7	4.9	5.2	39.0	42.7	47.8
Total <sup>2</sup>	1198.03	1237.04	1312.65	+ 3.3	+ 6.1	100	100	100	838.6	865.9	918.8

1. Including the external trade balance.

2. The total may differ from the sum of the individual items owing to rounding off.

raison notamment de l'aisance du marché mondial. Celle-ci n'est toutefois que relative, et des facteurs de rigidité apparaissent, qui pourraient la faire diminuer.

D'une part, les importations des Etats-Unis en provenance de l'hémisphère oriental augmentent rapidement, à un rythme qui pourrait se maintenir plus élevé que celui prévu il y a un ou deux ans. Ces importations portent principalement sur des bruts légers d'Afrique du Nord, et sur des produits à basse teneur en soufre issus généralement de ces bruts.

D'autre part, la capacité de production présente une marge de réserve plus restreinte que par le passé, dans certains pays d'Afrique et du Moyen-Orient. Cette situation résulte dans certains cas de facteurs techniques au niveau de l'extraction ou de l'expédition du pétrole brut, dans d'autres de mesures de limitation imposées par les autorités.

Par ailleurs, il faut s'attendre à ce que les opérateurs cherchent à reporter sur les consommateurs la pression qui s'exercera de plus en plus

sur leurs marges bénéficiaires à la production. Le marché reste donc exposé à d'éventuelles hausses de prix qui pourraient devenir importantes en cas de forte croissance de la demande, de réduction ou d'interruptions des fournitures de pétrole brut de certaines provenances.

A cet égard, on a pu constater que le marché n'est pas seulement sensible aux contractions de l'offre globale de pétrole brut du type de celles vécues en 1967 et en 1970-1971. En 1972, une modification dans la répartition des disponibilités en brut de diverses qualités, infléchissant la structure de la production des raffineries, a contribué à un relèvement des prix de certains produits contrastant avec la détente générale.

Cette situation conduit à souligner un aspect particulier de la sécurité de l'approvisionnement : à côté de la nécessité d'assurer globalement la couverture des besoins, le maintien d'un équilibre qualitatif entre les divers produits demandés sur le marché oblige à adapter la structure des raffineries à l'évolution des courants d'approvisionnement.

**Consommation intérieure d'énergie fournie par les combustibles primaires et équivalents  
(Communauté élargie)**

	Volume en millions de TEC			Variations en %		Part totale en %			Volume en millions de TEP (à titre indicatif)		
	1971	1972	1973	1972-71	1973-72	1971	1972	1973	1971	1972	1973
Houille et équivalents	302,43	268,05	269,40	- 11,4	+ 0,5	25,2	21,7	20,5	211,7	187,6	188,6
Lignite et équivalents	31,15	32,10	33,76	+ 3,0	+ 5,2	2,6	2,6	2,6	21,8	22,5	23,6
Pétrole brut et équivalents	694,26	732,86	772,34	+ 5,6	+ 5,4	57,9	59,2	58,8	486,0	513,0	540,6
Gaz naturel	114,47	143,01	168,93	+ 24,9	+ 18,1	9,6	11,6	12,9	80,1	100,1	118,2
Electricité primaire plus autres <sup>1</sup>	55,72	61,02	68,22	+ 9,5	+ 11,8	4,7	4,9	5,2	39,0	42,7	47,8
Total <sup>2</sup>	1198,03	1237,04	1312,65	+ 3,3	+ 6,1	100	100	100	838,6	865,9	918,8

1. Y compris solde du commerce extérieur.

2. Le total peut différer de la somme des postes en raison d'arrondissements.

## APPENDIX V

**NATO Committee on the Challenges of Modern Society  
CCMS pilot studies — February 1973<sup>1</sup>**

**Air pollution**

*Pilot country* : United States

*Co-pilots* : Federal Republic of Germany and Turkey

The basic element in this project involves the sampling of air over three cities presenting a variety of air pollution problems: St. Louis, Missouri; Frankfurt, Germany; and Ankara, Turkey. St. Louis embodies the characteristics of a regional metropolitan centre on the borders of two different States, Missouri and Illinois. Air pollution resulting especially from industrial and automobile emissions can be tested in a regional setting. Frankfurt represents an air pollution problem created in an area of heavy industry. Ankara provides a model of a large urban centre located in a depression where coal with a high lignite content is burned with a very heavy pall of smoke hanging over the city.

The first phase of this study involved use of the most up-to-date technology in assessing air quality criteria relating to a number of air pollutants. It permitted also development of a methodology which might be applicable in testing air quality over any metropolitan area. As a result, the North Atlantic Council gave its approval in 1972 to an air pollution resolution whereby member countries will :

- (i) take cognisance of the need for dynamic efforts toward enhancing and maintaining the quality of air ;
- (ii) endeavour to use, where appropriate, for setting up national air quality management programmes, the systems methodology generated by the CCMS pilot study ; and
- (iii) promote co-operation among members when air pollution problems are common to national boundaries.

1. Source : NATO document AC/274-N/34, 19th March 1973.

It is worth noting that the World Health Organisation as well as Israel are using some of the results already acquired. Four additional NATO countries — The Netherlands, Norway, Italy, and France — are participating in the second phase work, involving especially nitrogen oxides and carbon monoxide (automobile emissions). Accordingly, air quality in an additional group of cities is being monitored with a wider accumulation of data anticipated in the final stages of this project.

An additional aspect of this pilot study is co-operation in the development of low-pollution engines. A memorandum of understanding has been signed by the United States, France, the Federal Republic of Germany, Italy, the Netherlands, and the United Kingdom to facilitate the exchange of technological information among these countries, including governmental and private entities. In addition Japan and Sweden, as two other major automobile-producing countries, have expressed interest in co-operating. The United States, as pilot country, is planning to hold a second international conference on low pollution power systems development (the first was held in Eindhoven in early 1970) within the next year.

**Environment and regional planning**

*Pilot country* : France

*Co-pilot* : United Kingdom

*Participants* : United States and Federal Republic of Germany

Whereas other CCMS activities might be classified as "sector" or "vertical" approaches to environmental problems, this pilot study is concerned with the interconnection between the solution of environmental difficulties and the necessity for harmonious development at the regional level.

The study accordingly aims to examine the relative efficiency of regional and local institutions in dealing with environmental policy, and the relationship between environment and terri-

ANNEXE V

**Comité de l'O.T.A.N. sur les défis de la société moderne**  
**Les études-pilotes — février 1973<sup>1</sup>**

**Pollution atmosphérique**

<b>Pays-pilote :</b>	<b>Copilotes :</b>
Etats-Unis	République Fédérale d'Allemagne et Tur- quie

La partie essentielle de ce projet consiste à effectuer des échantillonnages d'air au-dessus de trois villes connaissant divers problèmes de pollution atmosphérique : Saint Louis (Missouri), Francfort (Allemagne) et Ankara (Turquie). Saint Louis présente les caractéristiques d'un centre métropolitain régional situé à la limite de deux Etats : le Missouri et l'Illinois. La pollution atmosphérique provoquée par les émissions émanant des usines et des automobiles peut y être analysée à l'échelon régional. A Francfort, se posent les problèmes de la pollution atmosphérique dans une région hautement industrialisée. Ankara constitue le modèle d'un grand centre urbain situé dans une dépression et où la combustion de charbon à haute teneur en lignite fait planer au-dessus de la ville un voile de fumée très épais.

La première phase de cette étude consistait à établir des critères de qualité de l'air pour un certain nombre de polluants. Elle a permis de mettre au point une méthode de vérification de la qualité de l'air qui peut être appliquée à toutes les grandes villes. A la suite de ces travaux, le Conseil de l'Atlantique Nord a approuvé en 1972 une résolution sur la pollution atmosphérique par laquelle les pays membres :

- (i) tiendront compte de la nécessité de prendre des mesures énergiques pour améliorer et maintenir la qualité de l'air ;
- (ii) s'efforceront d'utiliser le cas échéant, pour l'établissement de leurs programmes de gestion de la qualité de l'air, la méthodologie des systèmes issue de l'étude-pilote du C.D.S.M. ; et
- (iii) s'efforceront d'instaurer une coopération entre pays membres lorsque se présenteront des problèmes de pollu-

tion atmosphérique communs à plusieurs pays voisins.

Il est intéressant de noter que l'Organisation Mondiale de la Santé, de même qu'Israël, mettent à profit certains résultats déjà détenus et que quatre autres pays de l'O.T.A.N. — les Pays-Bas, la Norvège, l'Italie et la France — participent à la seconde phase de l'étude qui porte plus particulièrement sur les oxydes d'azote et l'oxyde de carbone (émissions provoquées par les automobiles). Plusieurs autres villes vont donc faire l'objet d'une évaluation de la qualité de l'air, ce qui permettra de disposer d'une plus large gamme de données dans la phase finale de l'étude.

Par ailleurs, l'étude-pilote a contribué à promouvoir la mise au point de moteurs à faible pollution. Un mémorandum d'accord a été signé entre les Etats-Unis, la France, la République Fédérale d'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni pour faciliter les échanges techniques entre ces pays au niveau gouvernemental ou à celui de l'industrie privée. La Suède et le Japon, qui possèdent également une importante industrie automobile, ont manifesté leur souci de coopérer. Les Etats-Unis, pays-pilote, envisagent d'organiser dans l'année qui vient une seconde conférence internationale sur les systèmes de propulsion à faible pollution (faisant suite à la première conférence tenue à Eindhoven en 1970).

**L'environnement et la planification régionale**

<b>Pays-pilote :</b>	<b>Copilote :</b>
France	Royaume-Uni

**Participants :**  
Etats-Unis et République Fédérale d'Allemagne

Alors que d'autres activités du C.D.S.M. se fondent, en quelque sorte, sur une conception « sectorielle » ou « verticale » des problèmes d'environnement, cette étude-pilote porte sur la corrélation entre la solution des problèmes d'environnement et la nécessité d'un développement harmonieux à l'échelon régional.

Cette étude a donc pour objet d'examiner l'efficacité relative des institutions régionales et locales responsables de la politique relative à l'environnement, ainsi que la corrélation qui

1. Source : Document O.T.A.N. AC/274-N/34, 19 mars 1973.

torial, economic and social development. In addition to material being provided based upon the experience of the pilot country, the United Kingdom and the United States are also contributing to the data base. The Federal Republic of Germany has also signified the availability of certain of its national data as a contribution to this project.

A preliminary report was produced in November 1972 which offered initial proposals on possible guidelines which might serve in the planning of regional development taking into account more fully broad environmental considerations. A meeting is planned in March 1973 which will permit a confrontation between the leaders of this pilot study and those of vertical CCMS pilot studies which are relevant to the problems of regional planning.

### **Road safety**

*Pilot country* : United States

*Leading countries* : Belgium, Canada, France, Federal Republic of Germany, Italy, Netherlands

This pilot study aims at finding urgently the means to reduce the heavy death toll due to road accidents in member countries, which amounted to 110,000 deaths annually in the mid-sixties. Obviously, the results of the pilot study will also be of interest in non-member countries which are faced with this serious problem. The United States as pilot country directs the overall work and is, in addition, the project leader for the development of the experimental safety vehicle (ESV). Bilateral technical agreements relating to ESV development have been entered into between the United States and six countries, four from NATO and two non-NATO: the Federal Republic of Germany, Italy, the United Kingdom, France, Japan and Sweden. The objective is to develop ESV prototypes in both the 2,000 lb. and 4,000 lb. categories with a view, among other things, to incorporating safer design features in production-model automobiles. A number of prototypes have already been produced and have been put on public display. This project provides an organisational and administrative framework to enhance multinational co-operation in developing ESVs. It is a prime example of how CCMS has played a catalytic rôle in speeding this collaborative development. More importantly, CCMS has

helped speed the early incorporation of safety features from ESVs into production-model cars.

*Belgium*, as director of the project on *pedestrian safety*, has organised a series of meetings between experts in the technical and administrative field which have already resulted in a resolution in the CCMS to the effect that countries participating in the ESV programme include in ESV specifications a requirement that safety cars provide protection against injury to pedestrians as well as to vehicle occupants. *Canada* leads the project on *alcohol and driving* and has played a principal rôle in developing a system of roadside surveys using a special methodology to collect base-line data on the extent of drunk driving. These will permit more valid comparisons of the effectiveness of countries' counter-measures. *France*, which leads the project on *road hazard identification and correction*, has conducted surveys in a number of member countries which have led to the drafting of a number of recommendations aimed at establishing a comprehensive programme for countries interested in identifying "black spots" in their road systems, and in undertaking cost-effective improvements. The *Federal Republic of Germany*, which leads the *motor vehicle inspection* project, has organised workshops to demonstrate the system in use in the Federal Republic of Germany and also to promote an exchange of information on systems operated elsewhere and their relevance/cost-efficiency in reducing the number and gravity of accidents. A final report is being prepared which will incorporate responses to questionnaires and inputs by member countries, especially the United Kingdom and the United States. *Italy* leads the project in *emergency medical response* which aims at developing and testing procedures for assessing the adequacies or deficiencies of emergency medical help in case of road accidents. Tests of the procedure will be conducted in several countries, the results of which will be turned over to another CCMS pilot study on advanced health care in order to be incorporated in its broader approach covering all aspects of emergency medical services. The *Netherlands*, which leads the project on *accident investigation*, has created some 40 inspection teams which have examined 5,000 case studies in a standardised reporting system in eight countries. A computer programme is being developed to convert all



existe entre l'environnement et le développement territorial, économique et social. L'étude est basée à la fois sur l'expérience propre du pays-pilote et sur les contributions fournies par le Royaume-Uni et les Etats-Unis. La République Fédérale d'Allemagne a également fourni certains éléments à la disposition des responsables de cette étude.

Un rapport préliminaire a été établi en novembre 1972. Il contenait des propositions de directives pour la planification du développement régional qui permettraient de tenir un plus grand compte de certaines considérations générales relatives à l'environnement. Il est prévu d'organiser en mars 1973 une réunion qui permettra un échange de vues entre les responsables de cette étude-pilote et ceux des études-pilotes « verticales » du C.D.S.M. où interviennent les problèmes de la planification régionale.

### **Sécurité routière**

<i>Pays-pilote :</i>	<i>Pays participants :</i>
Etats-Unis	Belgique, Canada, France, République Fédérale d'Allemagne, Italie et Pays-Bas

Il s'agit, grâce à cette étude-pilote, de trouver rapidement un moyen de réduire le nombre très élevé de victimes d'accidents de la route dans les pays membres, nombre qui s'élevait à 110.000 morts par an au milieu des années 60. De toute évidence, les résultats de cette étude seront également utiles à des pays non membres qui connaissent eux aussi ce grave problème. Les Etats-Unis, en tant que pays-pilote, assument la direction générale de l'étude et dirigent en outre le projet de mise au point du véhicule expérimental de sécurité (V.E.S.). Dans le cadre de ce projet, ils ont conclu des accords techniques bilatéraux avec quatre pays membres : la République Fédérale d'Allemagne, l'Italie, le Royaume-Uni, la France et deux pays qui ne sont pas membres de l'O.T.A.N. : le Japon et la Suède. Le but de ces accords est la mise au point de prototypes de V.E.S. pour des modèles d'une ou de deux tonnes, en vue notamment de doter de nouvelles caractéristiques de sécurité les automobiles de production courante. Plusieurs prototypes ont déjà été construits et exposés au public. On dispose, grâce à ce projet, d'une organisation et d'un appareil administratif qui facilitera la coopération multinationale dans la mise au point de V.E.S. C'est là une parfaite illustration du rôle de catalyseur que le C.D.S.M.

a joué en accélérant le processus de collaboration. Ce qui est encore plus important, c'est que le C.D.S.M. a contribué à accélérer l'introduction de systèmes de sécurité du V.E.S. dans les automobiles de production courante.

La *Belgique*, en tant que directeur du projet sur la *sécurité des piétons*, a organisé une série de réunions d'experts consacrées à des problèmes techniques et administratifs. Ces réunions ont déjà permis au C.D.S.M. d'adopter une résolution demandant aux pays participant au programme V.E.S. d'introduire dans les spécifications la nécessité pour les véhicules de sécurité de protéger des blessures non seulement leurs occupants mais aussi les piétons. Le *Canada*, qui dirige le projet sur *l'alcool et la sécurité routière*, a joué un rôle primordial dans la mise au point d'un système de contrôles routiers faisant appel à une méthode spéciale de recueil de données de base sur la fréquence de la conduite en état d'ébriété. On pourra ainsi faire des comparaisons plus valables de l'efficacité des mesures préventives adoptées par les différents pays. La *France*, qui dirige le projet sur *l'identification et l'élimination des points noirs*, a effectué dans plusieurs pays membres des enquêtes qui ont conduit à la rédaction d'un certain nombre de recommandations visant à la préparation d'un programme complet pour les pays qui souhaitent identifier les « points noirs » de leur réseau routier et procéder à des améliorations efficaces. La République Fédérale d'Allemagne, qui dirige le projet sur *l'inspection des véhicules automobiles*, a organisé des réunions de travail dont l'objet était de faire une démonstration du système utilisé en R.F.A. et de promouvoir un échange d'informations sur les systèmes utilisés dans les autres pays et sur leur efficacité, notamment au point de vue financier, comme moyen de réduire le nombre et la gravité des accidents. Un rapport final est en préparation. Il contiendra les réponses données aux questionnaires et les contributions des pays membres, en particulier celles du Royaume-Uni et des Etats-Unis. L'*Italie* dirige le projet sur les *services médicaux d'urgence* qui vise à l'établissement et à la mise à l'épreuve de procédures d'évaluation des soins médicaux d'urgence en cas d'accident de la route. Les procédures seront mises à l'essai dans plusieurs pays et les résultats de ces essais seront pris en considération dans une autre étude-pilote du C.D.S.M. portant sur les techniques modernes de soins médicaux, afin que les responsables de cette dernière étude puissent en tenir compte dans leur examen général des différents aspects

collision analysis report forms to one computer format and to analyse them so as to produce frequency counts on all their variables. A workshop to review final results will be convened in late spring 1973.

In order to bring together the results already acquired in the course of two years of intensive work, a draft international road safety resolution is under consideration under which countries would assist each other in working towards an agreed goal of substantially reducing traffic deaths over the next decade through the development and exchange of master plans for road safety action. This resolution should constitute an important element among the conclusions of the pilot study when it is completed in late 1973.

#### ***Inland water pollution***

*Pilot country* : Canada

*Co-pilots* : Belgium, France and United States

This study is expected to provide a comprehensive pattern of water management applicable to any international river basin. Such a model would include political and economic as well as environmental factors as these enter into planning for the combating of water pollution in an international river basin. Canada and the United States have undertaken to provide as their principal element in this pilot study, a river basin management programme for the St. John river which flows between the Province of New Brunswick and the State of Maine.

The problems studied at two workshops held in Fredericton, New Brunswick, and Presqu'Isle, Maine, in 1971 and 1972 respectively, include comprehensive water quality planning and the administrative and financial arrangements necessary for its implementation and follow-up. France and Belgium are collaborating actively in this pilot study. France sponsored an international workshop dealing with the financing of river basin planning in May 1972. Belgium will

direct its work towards the development of a mathematical model of the Sambre river as a basis for the elaboration of a generally applicable mathematical model for river water quality management. This subject will be discussed at a symposium to be held in Belgium in May 1973. The results of these four experts meetings will be incorporated in the final report to be prepared under Canadian aegis at a meeting in Ottawa in the autumn of 1973.

#### ***Coastal water pollution***

*Pilot country* : Belgium

*Co-pilots* : Canada, France and Portugal

This pilot study consists of two elements : ocean oil spills and a mathematical model of the North Sea. In addition, the pilot country, Belgium, has agreed to keep the CCMS informed of current international activities in the domain of waste dumping at sea.

#### ***Oil spills resolution and follow-up***

As a result of the resolutions and recommendations emerging from an ocean oil spills conference held under the aegis of CCMS and sponsored by Belgium in November 1970, member countries of the Alliance agreed "to achieve by 1975 if possible, but not later than the end of the decade, the elimination of intentional discharges of oil and oily wastes into the sea". They also resolved to seek early implementation of the 1969 amendments to the Intergovernmental Maritime Consultative Organisation (IMCO) convention for the prevention of pollution of the sea by oil and "to work urgently on programmes to minimise the risk and consequences of accidental spills".

These resolutions, as well as three others dealing with scientific research, technological counter-measures, and mutual assistance in countering oil spill damage, imply action at two levels. First, that member countries take more vigorous national action through legislation, research, and contingency planning to assure that all possible measures are taken to prevent or to minimise the harm done by ocean oil spillage. Secondly, that steps be taken at the

des services médicaux d'urgence. Les *Pays-Bas*, qui dirigent le projet sur les *recherches en matière d'accidents de la route*, ont créé environ 40 équipes d'inspection, qui ont examiné 5.000 études de cas selon un système de rapport standardisé, dans huit pays. On met actuellement au point un système visant à uniformiser la présentation des constats d'accidents pour les soumettre au traitement par ordinateur et permettre l'analyse et l'étude statistique des différentes données. Les résultats de cette étude seront examinés à une réunion de travail à la fin du printemps 1973.

Pour rassembler les résultats déjà obtenus au cours de deux années de travail intensif, on s'attache actuellement à l'établissement d'un projet de résolution internationale sur la sécurité routière, aux termes de laquelle les pays s'aideront mutuellement dans la poursuite d'un objectif commun : la réduction sensible du nombre des victimes de la route pendant la prochaine décennie, par la mise au point et l'échange de plans directeurs de mesures de sécurité routière. Cette résolution devrait constituer un aspect important des conclusions de l'étude-pilote, lorsque celle-ci sera achevée à la fin de 1973.

#### **Pollution des eaux intérieures**

<i>Pays-pilote :</i>	<i>Copilotes :</i>
Canada	Belgique, France et États-Unis

L'étude doit permettre d'établir un modèle global de gestion des eaux applicable à tout bassin de rivière international. Un tel modèle tiendrait compte aussi bien de facteurs politiques et économiques que de facteurs intéressant l'environnement, dans la mesure où ces derniers comprennent les plans de lutte contre la pollution de l'eau dans les bassins internationaux. Le Canada et les États-Unis ont décidé de choisir comme principale base de référence pour cette étude-pilote un programme de gestion du bassin fluvial du Saint Jean, dont le cours est commun à la Province de New Brunswick et à l'État du Maine.

Les problèmes étudiés lors de deux séminaires tenus à Fredericton, New Brunswick, et Presqu'île, Maine, en 1971 et 1972, portaient notamment sur un plan global pour la qualité des eaux et sur les dispositions administratives et financières nécessaires à sa mise en application et à son achèvement. La France et la Belgique collaborent activement à l'étude. La France, pour sa part, a organisé en mai 1972 un atelier international sur le financement des plans de bassins

fluviaux et la Belgique oriente son action vers la mise au point d'un modèle mathématique de la Sambre qui pourra servir de base à l'établissement d'un modèle mathématique d'application générale pour la gestion de la qualité des eaux de rivière. Ce sujet sera traité lors d'un symposium qui se tiendra en Belgique en mai 1973. Les résultats de ces quatre réunions d'experts seront incorporés dans le rapport final qui sera élaboré sous la direction du Canada lors d'une réunion à Ottawa en automne 1973.

#### **Pollution des eaux côtières**

<i>Pays-pilote :</i>	<i>Copilotes :</i>
Belgique	Canada, France, Portugal

Cette étude-pilote comprend deux projets : l'un sur les rejets d'hydrocarbures à la mer et l'autre sur un modèle mathématique de la Mer du Nord. La Belgique, pays-pilote, a par ailleurs accepté de tenir le C.D.S.M. au courant des activités déployées à l'échelon international en ce qui concerne les rejets de déchets à la mer.

*Les résolutions sur les rejets d'hydrocarbures et leur mise en œuvre*

Conformément aux résolutions et recommandations faisant suite à un colloque sur les rejets d'hydrocarbures à la mer, tenu en novembre 1970 sous les auspices du C.D.S.M. et le patronage de la Belgique, les pays membres de l'Alliance ont décidé de prendre les mesures nécessaires pour « permettre dès 1975, si possible, mais pas plus tard que la fin de la décennie, l'élimination des rejets intentionnels de produits pétroliers à la mer ». Ils ont également décidé d'appliquer sans tarder les amendements de 1969 à la Convention pour la prévention de la pollution des mers par les produits pétroliers adoptée par l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI), et « de mettre d'urgence des programmes visant à diminuer le risque et les conséquences des rejets accidentels ».

Ces résolutions, de même que trois autres résolutions concernant respectivement la recherche scientifique, les moyens de lutte techniques et l'assistance mutuelle dans la lutte contre les effets néfastes des rejets d'hydrocarbures, impliquent une action à deux échelons. A l'échelon national, les pays membres doivent prendre des mesures plus énergiques en matière de législation, de recherche et de plans de circonstance, afin que toutes les mesures possibles soient prises

international level, especially through the United Nations and its specialised body IMCO, by these countries to press for speedier and more effective world action. Progress in implementation of the ocean oil spills resolutions and recommendations is being monitored by Belgium on behalf of CCMS. Twelve members of the Alliance have submitted reports since September 1971 which describe a large number of specific actions to implement them, both on the national and international levels, especially through IMCO. The continuing annual follow-up monitoring will serve both to remind member nations of their obligations under the oil spills resolution as well as provide encouragement for continued attention in capitals to this urgent problem.

#### *Mathematical model of North Sea pollution*

Under Belgian leadership, an extensive oceanographic research programme is under way in the North Sea to develop a mathematical model of its pollution. This is designed not only to identify the current character and extent of areas of pollution, but also to predict how that pollution will develop and where it will be located in future. This mathematical model when sufficiently accurate, will provide a key to the future nature and location of pollution areas in the North Sea. It will also be of considerable value in providing a scientific basis to attack pollution problems in other bodies of water such as the Mediterranean, the Baltic, and the Adriatic.

#### *Ocean dumping*

NATO's oil spills resolution is a reminder that oil is only one of the many contaminants discharged into the seas, and that consideration must also be given to other forms of ocean dumping. The latter has been the subject of discussion in the context of the United Nations' conference on the human environment and has resulted in a number of regional agreements, and a global agreement reached in London in November 1972. The latter would appear to obviate the necessity of specific action through CCMS. However, Belgium and the CCMS are maintaining a careful watch over this subject, and if required, NATO might become more

actively engaged.

### ***Advanced health care***

*Pilot country* : United States

*Leading countries* : United Kingdom, Federal Republic of Germany, Canada, and Italy

This pilot study was approved in late 1971, after having been previously discussed with WHO officials in Geneva who sent an observer (as did the OECD) to an organising meeting in Brussels, in February 1972. WHO was also represented by an observer at a large-scale CCMS experts meeting in Oakland, California in October 1972. It was agreed there that programmes in the selected project areas would include exchange visits to existing national projects; exchanges of experience, data, and information with respect to promising developments in each country; initiation of demonstration projects and collaborative evaluation. This pilot study comprises five projects as follows :

#### *1. Automated clinical laboratories*

Led by the United Kingdom, this project aims at helping member countries to cope better, through increased automation, with the growing burden of laboratory tests presently requiring large inputs of highly-skilled, scarce and costly medical and para-medical manpower.

#### *2. Organised ambulatory health services*

Headed by the Federal Republic of Germany, this project proposes to examine means whereby large groups of patients who are not hospitalised can be classified quickly according to their particular needs for medical attention, thereby facilitating referral for diagnosis and treatment.

#### *3. Emergency medical services*

Italy leads this project, which is designed to ensure more efficient use of scarce and expensive facilities and specialised manpower available at hospitals to give emergency medical care including that required after road accidents.

pour prévenir ou limiter les effets néfastes des rejets d'hydrocarbures à la mer. A l'échelon international, les pays de l'Alliance doivent prendre, notamment par l'intermédiaire des Nations Unies et de son institution spécialisée, l'OMCI, des initiatives pour accélérer et rendre plus efficace l'action mondiale dans ce domaine. La Belgique suit, au nom du C.D.S.M., l'application des résolutions et recommandations sur les rejets d'hydrocarbures à la mer. Depuis septembre 1971, douze pays de l'Alliance ont présenté des rapports décrivant de nombreuses mesures pratiques prises aussi bien à l'échelon national qu'à l'échelon international et, en particulier, par l'intermédiaire de l'OMCI. Le fait de continuer à suivre, année par année, l'action entreprise par les pays membres rappellera à ceux-ci les obligations que leur impose la résolution sur les rejets d'hydrocarbures et encouragera les capitales à garder constamment à l'étude ce problème urgent.

#### *Modèle mathématique de pollution en Mer du Nord*

Un vaste programme de recherche océanographique, dirigé par la Belgique, se déroule actuellement dans la Mer du Nord, en vue de l'établissement d'un modèle mathématique de sa pollution. Ce programme vise non seulement à identifier le caractère et l'étendue actuelle de la pollution dans cette région, mais aussi à prévoir où et comment cette pollution se présentera à l'avenir. Lorsqu'il sera suffisamment précis, ce modèle mathématique fournira une indication de la nature et de la situation des zones de pollution en Mer du Nord. Il sera aussi très utile en fournissant une base scientifique pour l'étude des problèmes de pollution dans d'autres zones maritimes, telles que la Méditerranée, la Baltique et l'Adriatique.

#### *Les rejets et les déchets à la mer*

La résolution de l'O.T.A.N. sur les rejets d'hydrocarbures fait ressortir que le pétrole n'est qu'un des nombreux polluants qui sont déversés en mer et qu'il faut également s'attaquer à d'autres formes de rejets à la mer. Ce dernier problème a été examiné dans le cadre de la conférence des Nations Unies sur l'environnement, qui a abouti à un certain nombre d'accords régionaux, ainsi qu'à un accord mondial conclu à Londres en novembre 1972. Il semble qu'à la suite de ce dernier accord, aucune mesure particulière ne soit à prendre par l'entremise du C.D.S.M. La Belgique et le C.D.S.M. continuent à s'occuper sérieusement de cette question et

l'O.T.A.N. pourrait être appelée à jouer un rôle plus actif dans ce domaine.

#### **Techniques modernes de soins médicaux**

*Pays-pilote :*  
Etats-Unis

*Pays responsables :*  
Royaume-Uni, République Fédérale d'Allemagne, Canada et Italie

Cette étude-pilote a été approuvée à la fin de 1971, après discussion avec des fonctionnaires de l'O.M.S. de Genève, qui, comme l'O.C.D.E., a envoyé un observateur à une réunion préparatoire tenue à Bruxelles en février 1972. L'O.M.S. était également représentée par un observateur à une importante réunion d'experts organisée par le C.D.S.M. à Oakland, Californie, en octobre 1972. Il a été décidé à cette réunion que les programmes d'étude dans les différents domaines retenus comporteraient les activités suivantes : organisation de visites réciproques des projets nationaux ; échanges de résultats d'expériences, de données et d'informations sur les initiatives prometteuses prises par les différents pays ; lancement de projets de démonstrations et évaluations en coopération. Cette étude-pilote comprend les cinq projets suivants :

##### **1. Laboratoires cliniques automatisés**

Les travaux de ce groupe, dirigé par le Royaume-Uni, devraient permettre de dégager des solutions qui aideraient les pays membres à surmonter, grâce à une automation plus poussée, les difficultés résultant du besoin croissant d'analyses de laboratoire qui mobilisent un nombreux personnel médical et paramédical hautement qualifié, difficile et coûteux à former.

##### **2. Organisation de services de soins ambulatoires**

Placé sous la direction de la République Fédérale d'Allemagne, ce projet consiste à étudier des moyens permettant de classer rapidement des malades non hospitalisés selon les soins médicaux dont ils ont besoin, de façon à faciliter le diagnostic et le traitement des maladies.

##### **3. Services médicaux d'urgence**

L'Italie dirige ce projet, qui vise à une utilisation plus efficace des installations rares et coûteuses et du personnel spécialisé des hôpitaux pour les soins médicaux d'urgence et notamment ceux qui s'imposent après les accidents de la route.

#### 4. *Systematic assessment of health services*

This project headed by Canada, aims at seeking ways in which physicians who, as a group, generate 80 % of the total medical costs might improve their efficiency on the basis of assessment and evaluation by their peers. This results mainly because physicians are responsible for placing patients in hospital, and prescribing laboratory tests and medications. Assessing how physicians decide upon these courses could lead to more cost-effective provision of health services.

#### 5. *Drug rehabilitation*

Led by the United States, this project seeks to enlist close co-operation with other members of NATO in devising techniques to aid in rehabilitation of those who have become addicted to drugs.

#### **Waste water treatment**

*Pilot country* : United Kingdom

*Leading countries* : France, Federal Republic of Germany, Italy, and United States

This pilot study, which was approved in 1972, aims at defining as soon as possible the most efficient and cost-effective systems for the purification of urban and industrial waste waters in view of the extremely high investments which will have to be made in that field in the next few years. It comprises two principal elements :

1. The United Kingdom will investigate the physical-chemical process in a plant to be built near Birmingham.
2. The Federal Republic of Germany has undertaken to test out the oxygenation process. In January 1973 an expert meeting was convened at Wuppertal near the site of an experimental plant. Inquiries will be directed towards three different types of processes presently under development either at the laboratory or pre-industrial stage.

France will undertake work on parallel lines with the Federal Republic of Germany in developing the oxygenation process, as well as developing an independent line of approach on an oxygen enriched air process.

Italy, Canada and Norway have signified their interest in taking an active part in the work of this pilot study. The United States is collaborating with the participating countries in developing and evaluating the most advanced technology. It is hoped that as an outcome of this pilot study, a number of optional technologies will be made available to NATO countries from which they might choose in meeting their waste water problems.

#### **Urban transportation**

*Pilot country* : United States

*Leading countries* : Belgium, France, Federal Republic of Germany, and United Kingdom

The pilot study on urban transportation was approved by the North Atlantic Council in February 1973. It consists of five projects, as follows :

##### 1. *Urban goods movement*

France is taking the lead in this project which aims to achieve more efficient transportation services with less expenditure of public and private resources. The project will draw especially upon a French four-year research programme which has included data collection, modelling, analysis of costs of truck deliveries, and evaluation of alternative regulatory measures. Demonstration projects in several countries and studies on aspects of freight consolidation may also be included.

##### 2. *Low cost bus priority systems*

The United Kingdom, which leads this project, expects to call a meeting of experts in spring 1973 to explore in detail the practical potential for movement of large numbers of people by exclusive bus lanes and other bus preference techniques, in combination with related traffic management improvements. Demonstration projects on priority bus lanes and possible techniques will be considered by experts from France, United Kingdom, and United States, as well as other member countries.

#### 4. *Évaluation systématique des services de santé*

Ce projet, dirigé par le Canada, vise à déterminer de quelle manière les médecins dont les divisions, globalement, sont à l'origine de 80 % des dépenses médicales, pourraient, sur la base d'une évaluation faite par leurs pairs, rechercher une plus grande efficacité. La raison principale de ce projet réside dans le fait que ce sont les médecins qui sont chargés d'hospitaliser les malades, d'ordonner les analyses de laboratoire et de prescrire les médicaments. Une étude du processus de prise de décisions dans ces domaines pourrait aboutir à un meilleur rapport entre le coût et l'efficacité des soins médicaux.

#### 5. *Réadaptation des toxicomanes*

Ce projet, sous la direction des États-Unis, vise à l'instauration d'une collaboration entre les membres de l'O.T.A.N. pour la mise au point de techniques de réadaptation des toxicomanes.

#### **Procédés modernes de traitement des eaux usées**

*Pays-pilote :*  
Royaume-Uni

*Pays participants :*  
France, République  
Fédérale d'Allemagne,  
Italie et États-Unis

Cette étude-pilote, approuvée en 1972, vise à définir le plus tôt possible les systèmes les plus efficaces et les plus rentables de purification des eaux usées urbaines et industrielles, compte tenu des investissements très élevés qui devront être effectués dans ce domaine au cours des prochaines années. Elle comprend deux parties principales :

1. Le Royaume-Uni étudiera le procédé physico-chimique dans une installation qui sera construite près de Birmingham.
2. La République Fédérale d'Allemagne a entrepris de mettre à l'essai le procédé par oxygénation. En janvier 1973, une réunion d'experts s'est tenue à Wuppertal, près d'une station expérimentale. Les recherches porteront sur trois types différents de procédés actuellement mis au point en laboratoire ou au stade pré-industriel.

La France entreprendra des travaux parallèles à ceux de la République Fédérale d'Allemagne sur le procédé d'oxygénation et d'autres sur un procédé différent de traitement par l'air enrichi en oxygène.

L'Italie, le Canada et la Norvège ont exprimé le souhait de participer activement à cette étude-pilote. Les États-Unis collaborent avec les pays participants à la mise au point et à l'évaluation de la technique la plus perfectionnée. On espère que cette étude-pilote permettra de définir plusieurs techniques parmi lesquelles les pays de l'O.T.A.N. pourront choisir celle qui répond le mieux au problème du traitement de leurs eaux usées.

#### **Les transports urbains**

*Pays-pilote :*  
États-Unis

*Pays responsables :*  
Belgique, France, République Fédérale d'Allemagne et Royaume-Uni

L'étude-pilote sur les transports urbains a été approuvée par le Conseil de l'Atlantique Nord en février 1973. Elle comprend les cinq projets suivants :

##### 1. *Mouvements de marchandises en zone urbaine*

La France assume la direction de ce projet, qui vise à rendre les services de transport plus efficaces tout en réduisant leur coût pour le secteur public et le secteur privé. Pour exécuter ce projet, on mettra plus particulièrement à profit un programme français de recherche s'échelonnant sur quatre ans et couvrant les domaines suivants : recueil de données, établissement de modèles, analyse du coût des livraisons par camion et évaluation de diverses mesures de réglementation. Par ailleurs, il est possible que des expériences pratiques soient tentées dans plusieurs pays et que l'on étudie les différents aspects du problème de la mise en commun du fret.

##### 2. *Systèmes économiques de priorité pour les autobus*

Le Royaume-Uni, qui dirige le projet, a l'intention d'organiser au printemps 1973 une réunion d'experts qui examinera en détail la possibilité de mettre en pratique, en même temps que d'autres améliorations de la gestion du trafic, un système de transport de masse par des couloirs réservés aux autobus et d'autres systèmes de priorité. Des experts de la France, du Royaume-Uni, des États-Unis et d'autres pays membres étudieront des projets d'expériences de systèmes de couloirs réservés aux autobus, ainsi que les techniques qui peuvent être utilisées dans ce domaine.

### 3. *Short distance transport techniques*

The Federal Republic of Germany has proposed and agreed to lead this project which will provide a comparative analysis and evaluation of short distance urban transport techniques considered only in terms of the short and medium term improvements such techniques might bring. A first meeting on this subject is scheduled to be convened by the Federal Republic of Germany in the spring of 1973.

### 4. *Collection system evaluation*

Belgium has taken the lead in this project to examine alternatives for local collection and distribution of passengers to and from the lower density suburban areas. Others interested in this

project include Canada, France, the United Kingdom, and the United States, experts from which are expected to attend an initial meeting to be convened by Belgium in the spring of 1973.

### 5. *Urban travel forecasting*

This project aims at forecasting future levels of urban and suburban travel demand to aid in planning for future urban transportation systems. The problem is one in which Belgium, France, the United Kingdom, and the United States have indicated previous or current activity. It is envisaged that an exchange of information, experience and views may take place among experts from these countries during 1973.



### 3. *Techniques de transport sur courtes distances*

La République Fédérale d'Allemagne a proposé et dirigé ce projet qui se limitera à une analyse et une évaluation comparatives des diverses techniques de transport urbain sur courtes distances, permettant des améliorations à court et à moyen terme. La République Fédérale d'Allemagne a l'intention d'organiser une première réunion sur cette question au printemps de 1973.

### 4. *Evaluation du système de ramassage*

La Belgique a pris la direction de ce projet qui consiste à étudier différents systèmes locaux de ramassage et de transport des voyageurs à destination et à partir des banlieues à faible den-

sité de population. Le Canada, la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis sont également intéressés par ce projet. Des experts de ces pays participeront à une première réunion qui sera organisée par la Belgique au printemps de 1973.

### 5. *Prévisions en matière de transports urbains*

Ce projet vise à l'établissement des prévisions sur les besoins futurs en moyens de transport dans les villes et les banlieues. Il doit permettre de préparer les futurs systèmes de transports urbains. La Belgique, la France, le Royaume-Uni, et les Etats-Unis ont fait savoir qu'ils étudieraient ou avaient déjà étudié ce problème. On envisage d'organiser en 1973 un échange de vues, d'informations et de résultats d'expériences pratiques entre des experts de ces pays.

## APPENDIX VI

*List of nuclear facts and treaties*

- |  |   |
|--|---|
| <p>1896 Discovery of radioactivity by Henri Becquerel</p> <p>1898 Discovery of radium by Pierre Curie</p> <p>1900 Max Planck theory of the discontinuity of energy</p> <p>1905 Discovery of the existence of nuclear energy by Albert Einstein</p> <p>1910 Discovery of the radioactivity of thorium by Marie Curie Foundation of the Radium Institute</p> <p>1913 Thesis on the atom by Niels Bohr</p> <p>1932 Discovery of the neutron by James Chadwick</p> <p>1933 Niels Bohr theory of nuclear disintegration</p> <p>1939 Nuclear research in the Los Alamos laboratory</p> <p>1942 The first experimental nuclear reactor comes into operation, Chicago (2nd December)</p> <p>1943 Agreement governing collaboration between the United States and the United Kingdom in the field of tube alloys (research on and production of the atomic bomb; creation of a joint management committee in Washington), Quebec (19th August)</p> <p>1945 First atomic bomb test, Alamogordo (16th July)</p> <p style="padding-left: 20px;">Potsdam ultimatum (26th July)</p> <p style="padding-left: 20px;">An atomic bomb is dropped on Hiroshima (6th August)</p> <p style="padding-left: 20px;">Statement by President Truman and Mr. Stimson, United States Secretary of War, on the political aspects of nuclear energy and the need for controls</p> <p style="padding-left: 20px;">France sets up the Atomic Energy Commissariat (30th October)</p> <p style="padding-left: 20px;">Washington conference between the United States, the United Kingdom and Canada on nuclear policy and establish-</p> | <p>ment of a control commission in the framework of the United Nations (15th November)</p> <p>Moscow conference between the Soviet Union, the United States and the United Kingdom recommending that the United Nations set up a commission to study problems arising from the discovery of nuclear energy (27th December)</p> <p>1946 Adoption by the United Nations General Assembly of a resolution on the creation of an Atomic Energy Commission (24th January)</p> <p>First meeting of the United Nations Atomic Energy Commission (14th June)</p> <p>Report by the Atomic Energy Commission calling for strong international control and inspection of nuclear energy</p> <p>1947 Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance (Treaty of Rio) (2nd September); entry into force (3rd December 1948)</p> <p>1948 Brussels Treaty setting up Western European Union (17th March)</p> <p>1949 North Atlantic Treaty (4th April); entry into force (24th August)</p> <p>The European Cultural Conference recommends the creation of specialised European institutions to be in close liaison with the relevant national bodies and UNESCO</p> <p>First Soviet atomic bomb (23rd September)</p> <p>1950 UNESCO general conference in Florence at which consideration is given to setting up a research centre for furthering knowledge of physics and other sciences (June)</p> <p>1952 First United States hydrogen bomb (21st January)</p> <p>Convention setting up a council of representatives of European States to study</p> |
|--|---|

## ANNEXE VI

*Energie atomique: chronologie et accords*

- |  |  |
|--|--|
| <p>1896 Découverte de la radio-activité par Henri Becquerel.</p> <p>1898 Découverte du radium par Pierre Curie.</p> <p>1900 Hypothèse de Max Planck sur la discontinuité de l'énergie.</p> <p>1905 Découverte de l'existence de l'énergie atomique par Albert Einstein.</p> <p>1910 Découverte de la radio-activité du thorium par Marie Curie. Fondation de l'Institut du Radium.</p> <p>1913 Mémoire sur l'atome de Niels Bohr.</p> <p>1932 Découverte du neutron par James Chadwick.</p> <p>1933 Théorie de Niels Bohr sur la désintégration nucléaire.</p> <p>1939 Recherches atomiques au laboratoire de Los Alamos.</p> <p>1942 Fonctionnement de la première pile expérimentale à Chicago (2 décembre).</p> <p>1943 Accord régissant la collaboration entre les autorités des Etats-Unis et celles du Royaume-Uni dans le domaine des « tube alloys » (recherches pour la bombe atomique et fabrication de la bombe atomique ; création d'un comité mixte de direction à Washington), Québec (19 août).</p> <p>1945 Expérience de la première bombe atomique à Alamogordo (16 juillet).</p> <p>Ultimatum de Potsdam (26 juillet).</p> <p>Explosion atomique d'Hiroshima (6 août).</p> <p>Déclaration du Président Truman et de M. Stimson, Secrétaire américain à la guerre, sur les données politiques du problème atomique et la nécessité de son contrôle.</p> <p>Institution en France du Commissariat à l'énergie atomique (30 octobre).</p> <p>Conférence de Washington pour la mise en harmonie de la politique atomique et l'institution d'une commission de contrôle</p> | <p>dans le cadre des Nations Unies — Participants : Etats-Unis, Grande-Bretagne, Canada (15 novembre).</p> <p>Conférence de Moscou pour recommander à l'attention des Nations Unies l'établissement d'une commission d'étude des problèmes soulevés par la découverte de l'énergie atomique — Participants : U.R.S.S., Etats-Unis, Grande-Bretagne (27 décembre).</p> <p>1946 Adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la résolution de la Conférence de Moscou sur l'établissement d'une commission de l'énergie atomique (24 janvier).</p> <p>Première réunion de la Commission de l'Energie Atomique (14 juin).</p> <p>Rapport de la Commission de l'O.N.U. de l'Energie Atomique recommandant la création d'un organisme international puissant chargé du contrôle et de l'inspection de l'énergie atomique.</p> <p>1947 Traité interaméricain d'assistance réciproque (Traité de Rio) (2 septembre) ; entrée en vigueur (3 décembre 1948).</p> <p>1948 Traité de Bruxelles portant création de l'Union de l'Europe Occidentale (17 mars).</p> <p>1949 Traité de l'Atlantique Nord (4 avril) ; entrée en vigueur (24 août).</p> <p>La Conférence Européenne de la Culture recommande la création d'instituts européens spécialisés en liaison étroite avec les organismes nationaux correspondants et avec ceux de l'UNESCO.</p> <p>Bombe A soviétique (23 septembre).</p> <p>1950 Conférence générale de l'UNESCO à Florence ; création envisagée d'un centre de recherches pour l'accroissement des connaissances nouvelles en physique et dans d'autres sciences (juin).</p> <p>1952 Bombe H américaine (21 janvier).</p> <p>Accord portant création d'un conseil de représentants d'Etats européens pour</p> |
|--|--|

- plans for a European nuclear research laboratory, Geneva (15th February)
- First meeting of the European Council for Nuclear Research, Paris (2nd May)
- First British atomic bomb (3rd October)
- Geneva is chosen as the site of the European nuclear research laboratory (October)
- 1953 Convention establishing the European Organisation for Nuclear Research (CERN), and Financial Protocol (1st July); entry into force (29th September 1954)
- First Soviet hydrogen bomb (12th August)
- 1954 Modification of the Brussels Treaty (23rd October)
- 1955 Agreement between the United States and Canada for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (15th June); entry into force (22nd July)
- 1956 Agreement between the peoples' democracies on the creation and organisation of a single nuclear research institute, Moscow (26th March)
- Final communiqué of the conference of peoples' democracies on the organisation of a single nuclear research institute, Moscow (27th March)
- Statute of the International Atomic Energy Agency, New York (26th October)
- 1957 Treaty establishing the European Atomic Energy Community (Euratom), Rome (25th March); entry into force (1st January 1958)
- First British hydrogen bomb (5th May)
- Agreement between the United States and Australia for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (12th July); entry into force (14th August)
- The OEEC Council decides to set up the European Nuclear Energy Agency, Paris (20th December); entry into force (1st February 1958)
- Convention establishing the European Company for the Chemical Processing of Irradiated Fuels (Eurochemic), and Statutes, Paris (20th December); entry into force (27th July 1959)
- Convention establishing a security control in the field of nuclear energy and Protocol on a European Nuclear Energy Tribunal, Paris (20th December); entry into force (22nd July 1959)
- 1958 Agreement between the United States and Britain for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (3rd July); entry into force (4th August)
- Agreement between Euratom and the United States on co-operation in peaceful uses of nuclear energy, Brussels (9th November)
- Agreement establishing common customs tariffs for products included in Lists A<sup>1</sup> and A<sup>2</sup> of Annex IV to the Treaty establishing Euratom, Brussels (22nd December)
- 1959 Agreement between Euratom and Britain for co-operation in the peaceful uses of nuclear energy, London (4th February)
- Agreement between the United States and the Federal Republic of Germany for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (5th May); entry into force (27th July)
- Agreement between the United States and Turkey for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (5th May); entry into force (27th July)
- Agreement between the United States and Greece for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (6th May); entry into force (11th August)
- Agreement between the United States and the Netherlands for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence pur-

l'étude des plans d'un laboratoire international, Genève (15 février).

Première session du Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire à Paris (2 mai).

Bombe A britannique (3 octobre).

Choix de Genève pour l'emplacement du laboratoire nucléaire (octobre).

- 1953 Convention pour l'établissement d'une Organisation européenne pour la recherche nucléaire (C.E.R.N.) et protocole financier (1<sup>er</sup> juillet) ; entrée en vigueur (29 septembre 1954).

Bombe H soviétique (12 août).

- 1954 Modification du Traité de Bruxelles (23 octobre).

- 1955 Accord de coopération entre les Etats-Unis et le Canada concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (15 juin) ; entrée en vigueur (22 juillet).

- 1956 Accord conclu entre les démocraties populaires pour la création et l'organisation d'un institut unifié des recherches nucléaires, Moscou (26 mars).

Communiqué final de la Conférence pour l'organisation d'un institut unifié de recherches nucléaires dans les pays de démocratie populaire, Moscou (27 mars).

Statut de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique, New York (26 octobre).

- 1957 Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (Euratom), Rome (25 mars) ; entrée en vigueur (1<sup>er</sup> janvier 1958).

Première bombe H britannique (5 mai).

Accord de coopération entre les Etats-Unis et l'Australie concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (12 juillet) ; entrée en vigueur (14 août).

Décision du Conseil de l'O.E.C.E. relative à la création d'une agence de l'énergie nucléaire européenne, Paris (20 décembre) ; entrée en vigueur (1<sup>er</sup> février 1958).

Convention relative à la constitution de la Société européenne pour le traitement chimique des combustibles irradiés (Eurochemie), et statuts, Paris (20 décembre) ; entrée en vigueur (27 juillet 1959).

Convention sur l'établissement d'un contrôle de sécurité dans le domaine de l'énergie nucléaire et Protocole relatif au tribunal créé par ladite convention, Paris (20 décembre) ; entrée en vigueur (22 juillet 1959).

- 1958 Accord de coopération entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (3 juillet) ; entrée en vigueur (4 août).

Accord de coopération entre la Communauté Européenne de l'Energie Atomique et les Etats-Unis concernant les utilisations pacifiques de l'énergie atomique, Bruxelles (9 novembre).

Accord relatif à l'établissement de tarifs douaniers communs pour les produits figurant aux listes A 1 et A 2 de l'annexe IV du Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, Bruxelles (22 décembre).

- 1959 Accord de coopération entre la Communauté Européenne de l'Energie Atomique et la Grande-Bretagne concernant les utilisations pacifiques de l'énergie atomique, Londres (4 février).

Accord de coopération entre les Etats-Unis et la République Fédérale d'Allemagne concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (5 mai) ; entrée en vigueur (27 juillet).

Accord de coopération entre les Etats-Unis et la Turquie concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (5 mai) ; entrée en vigueur (27 juillet).

Accord de coopération entre les Etats-Unis et la Grèce concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (6 mai) ; entrée en vigueur (11 août).

Accord de coopération entre les Etats-Unis et les Pays-Bas concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de

- poses (6th May); entry into force (27th July)
- Agreement between the United States and France for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (7th May); entry into force (20th July)
- Agreement between the United States and Canada for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (22nd May); entry into force (27th July)
- Co-operation and technical agreements between Euratom and Canada for the peaceful uses of nuclear energy, Brussels (6th October)
- Antarctic Treaty, Washington (1st December)
- 1960 First French atomic bomb (13th February)
- Convention on third party liability in the field of nuclear energy, Paris (29th July); entry into force (1st April 1968)
- Agreement between the United States and Italy for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (3rd December); entry into force (24th May 1961)
- Convention establishing the European Organisation for the Safety of Air Navigation (Eurocontrol), and Annexes and Protocols, Brussels (13th December)
- 1961 Agreement between the United States and France for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (27th July); entry into force (9th October)
- Amendment to Article VI of the Statute of the International Atomic Energy Agency, Vienna (4th October); entry into force (12th March 1962)
- 1962 Agreement between the United States and Belgium for co-operation in the use of atomic energy for mutual defence purposes (17th May); entry into force (5th September)
- OECD decision on the adoption of common radiation protection norms (18th December)
- 1963 Treaty banning the testing of nuclear weapons in the atmosphere, in the outer atmosphere and under water, Moscow (25th July)
- 1964 Additional Protocol to the Convention on third party liability in the field of nuclear energy, Paris (28th January); entry into force (1st April 1968)
- Agreement between the parties to the North Atlantic Treaty on co-operation regarding atomic information, Paris (18th June); entry into force (12th March 1965)
- First Chinese atomic bomb (16th October)
- 1965 Convention between France and Switzerland on extending the area of CERN into French territory, Geneva (13th September)
- Agreement between France and CERN on the juridical status of that organisation on French territory, Meyrin (13th September); entry into force (15th January 1967)
- French law on the liability of operators of nuclear ships (12th November)
- 1966 First Chinese hydrogen bomb (9th May)
- 1967 Convention between France and the Federal Republic of Germany on the construction and operation of a very high flow reactor, Grenoble (19th January); entry into force (26th May)
- Treaty for the prohibition of nuclear weapons in Latin America (Treaty of Tlatelco), Mexico (14th February)
- Amendments to the Convention establishing CERN and to the Financial Protocol (14th December)
- 1968 The Treaty on the non-proliferation of nuclear weapons is opened for signature in London, Moscow and Washington (1st July)
- 1969 Agreement between France and Indonesia on the peaceful uses of nuclear energy, Djakarta (3rd April)

- défense mutuelle (6 mai) ; entrée en vigueur (27 juillet).
- Accord de coopération entre les Etats-Unis et la France concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (7 mai) ; entrée en vigueur (20 juillet).
- Accord de coopération entre les Etats-Unis et le Canada concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (22 mai) ; entrée en vigueur (27 juillet).
- Accord de coopération et accord technique entre la Communauté Européenne de l'Energie Atomique et le Canada concernant les utilisations pacifiques de l'énergie atomique, Bruxelles (6 octobre).
- Traité de l'Antarctique, Washington (1<sup>er</sup> décembre).
- 1960 Bombe A française (13 février).
- Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, Paris (29 juillet) ; entrée en vigueur (1<sup>er</sup> avril 1968).
- Accord de coopération entre les Etats-Unis et l'Italie concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (3 décembre) ; entrée en vigueur (24 mai 1961).
- Convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol) avec annexes et protocoles, Bruxelles (13 décembre).
- 1961 Accord de coopération entre les Etats-Unis et la France concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (27 juillet) ; entrée en vigueur (9 octobre).
- Amendement à l'article VI du statut de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique, Vienne (4 octobre) ; entrée en vigueur (12 mars 1962).
- 1962 Accord de coopération entre les Etats-Unis et la Belgique concernant l'utilisation de l'énergie atomique à des fins de défense mutuelle (17 mai) ; entrée en vigueur (5 septembre).
- Décision de l'O.C.D.E. sur l'adoption des normes de base pour la protection contre les radiations (18 décembre).
- 1963 Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, Moscou (25 juillet).
- 1964 Protocole additionnel à la Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, Paris (28 janvier) ; entrée en vigueur (1<sup>er</sup> avril 1968).
- Accord entre les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord sur la coopération dans le domaine des renseignements atomiques, Paris (18 juin) ; entrée en vigueur (12 mars 1965).
- Bombe A chinoise (16 octobre).
- 1965 Convention entre la France et la Suisse relative à l'extension en territoire français du domaine de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (C.E.R.N.), Genève (13 septembre).
- Accord entre la France et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (C.E.R.N.) relatif au statut juridique de ladite organisation sur le territoire français, Meyrin (13 septembre) ; entrée en vigueur (15 janvier 1967).
- Loi française relative à la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires (12 novembre).
- 1966 Bombe H chinoise (9 mai).
- 1967 Convention entre la France et la République Fédérale d'Allemagne sur la construction et l'exploitation d'un réacteur à très haut flux, Grenoble (19 janvier) ; entrée en vigueur (26 mai).
- Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (Traité de Tlatelco), Mexico (14 février).
- Amendements à la Convention pour l'établissement d'une Organisation européenne pour la recherche nucléaire (C.E.R.N.) et au Protocole financier annexé à cette convention (14 décembre).
- 1968 Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, Londres, Moscou, Washington (1<sup>er</sup> juillet).
- 1969 Accord de coopération entre la France et l'Indonésie pour l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, Djakarta (3 avril).

- 1970 Agreement of co-operation on the peaceful uses of atomic energy between France and Switzerland, Paris (14th May)
- 1971 Treaty on the prohibition of the emplacement of nuclear weapons and other weapons of mass destruction on the seabed and the ocean floor and the sub-soil thereof, London, Moscow and Washington (11th February); entry into force (18th May 1972)
- Codicil to the Convention between France and Germany on the construction and operation of a very high flow reactor (6th July)
- Communiqué issued after the signature of a contract on the enrichment of French natural uranium in the Soviet Union (15th March)
- Agreement between the United States and the Soviet Union on measures for reducing the risk of outbreak of nuclear war, Washington (30th September)
- 1972 Treaty of Accession of Denmark, Ireland, Norway and Britain to Euratom, Brussels (22nd January)
- Convention between France and CERN on protection against ionising rays (28th April)
- Treaty between the United States and the Soviet Union on the limitation of anti-ballistic missile systems, Moscow (26th May)
- French law approving the agreement between France and CERN on the juridical status of that organisation on French territory, and revising the agreement of 13th September 1965 (21st December); entry into force (8th March 1973)
- 1973 Agreement between the European Community and the International Atomic Energy Agency on supervising the peaceful uses of nuclear energy in the Community (5th April)



1970 Accord de coopération entre la France et la Suisse pour l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques, Paris (14 mai).

1971 Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol, Moscou, Londres, Washington (11 février); entrée en vigueur (18 mai 1972).

Avenant à la Convention entre la France et l'Allemagne sur la construction et l'exploitation d'un réacteur à très haut flux (6 juillet).

Communiqué publié à l'issue de la signature d'un contrat sur l'enrichissement à façon d'uranium naturel français en Union Soviétique (15 mars).

Accord américano-soviétique sur les mesures destinées à diminuer le danger de déclenchement d'une guerre nucléaire, Washington (30 septembre).

1972 Traité relatif à l'adhésion à la Commu-

nauté Européenne de l'Energie Atomique du Danemark, de l'Irlande, de la Norvège et de la Grande-Bretagne, Bruxelles (22 janvier).

Convention en matière de protection contre les rayonnements ionisants entre la France et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (C.E.R.N.) (28 avril).

Traité américano-soviétique sur la limitation des systèmes de missiles anti-balistiques, Moscou (26 mai).

Loi française autorisant l'approbation de l'accord entre la France et l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (C.E.R.N.) relatif au statut juridique de ladite organisation en France et constituant révision de l'accord du 13 septembre 1965 (21 décembre); entrée en vigueur (8 mars 1973).

1973 Accord entre la Communauté européenne et l'Agence Internationale de l'Energie Atomique sur le contrôle de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire dans la Communauté (5 avril).

***Nuclear policies in Europe***

---

**AMENDMENT No. 1<sup>1</sup>**

***tabled by MM. Stewart and Mendelson, on behalf of the Socialist Group***

---

At the end of the fourth paragraph of the preamble to the draft recommendation, after the words :  
“nuclear weapons programmes”, add :

“but completely opposed to the setting-up of any new nuclear command based upon Western Europe”.

*Signed : Michael Stewart, John Mendelson*

---

1. See 2nd Sitting, 19th June 1973 (Amendment negatived by adoption of Amendment No. 2).

***Les politiques nucléaires en Europe***

---

**AMENDEMENT n° 1<sup>1</sup>**

***déposé par MM. Stewart et Mendelson au nom du groupe socialiste***

---

Ajouter à la fin du quatrième considérant du projet de recommandation, après les mots : « programmes d'armements nucléaires » :

« mais absolument opposée à l'installation d'un nouveau commandement nucléaire basé en Europe occidentale ; »

*Signé : Stewart, Mendelson*

---

1. Voir 2<sup>e</sup> séance, 19 juin 1973 (Rejet de l'amendement par adoption de l'amendement n° 2).

***Nuclear policies in Europe***

---

**AMENDMENT No. 2<sup>1</sup>**

***tabled by Mr. Kahn-Ackermann***  
***on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions***

---

Leave out the fourth paragraph of the preamble to the draft recommendation : "Conscious of the close links between nuclear energy programmes and nuclear weapons programmes".

*Signed : Kahn-Ackermann*

---

1. See 2nd Sitting, 19th June 1973 (Amendment adopted.)

***Les politiques nucléaires en Europe***

---

**AMENDEMENT n° 2<sup>1</sup>**

***déposé par M. Kahn-Ackermann***  
***au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale***

---

Supprimer le quatrième considérant du projet de recommandation : « Consciente des liens étroits qui unissent les programmes d'énergie nucléaire et les programmes d'armements nucléaires ».

*Signé : Kahn-Ackermann*

---

1. Voir 2<sup>e</sup> séance, 19 juin 1973 (Adoption de l'amendement).

***Nuclear policies in Europe***

---

**AMENDMENT No. 3<sup>1</sup>**

***tabled by MM. Stewart and Mendelson***

---

At the end of line 1 of paragraph 1 of the operative part of the draft recommendation, after : "to promote a European nuclear policy ", add :

"excluding the possibility of setting up any nuclear command based upon Western Europe ".

*Signed : Michael Stewart, John Mendelson*

---

1. See 2nd Sitting, 19th June 1973 (Amendment negatived).

***Les politiques nucléaires en Europe***

---

**AMENDEMENT n° 3<sup>1</sup>**

***déposé par MM. Stewart et Mendelson***

---

Dans le paragraphe 1 de la recommandation proprement dite, après les mots : « De promouvoir une politique nucléaire européenne », ajouter les mots :

« excluant la possibilité d'installer un commandement nucléaire basé en Europe occidentale ; ».

*Signé : Stewart, Mendelson*

---

1. Voir 2<sup>e</sup> séance, 19 juin 1973 (Rejet de l'amendement).

*A civil and military aviation policy for Europe*  
*Reply to the Eighteenth Annual Report of the Council*

**REPORT<sup>1</sup>**

*submitted on behalf of the  
Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions<sup>2</sup>  
by Mr. Valleix, Rapporteur*

TABLE OF CONTENTS

DRAFT RESOLUTION

on a civil and military aviation policy for Europe

EXPLANATORY MEMORANDUM

submitted by Mr. Valleix, Rapporteur

- I. Reply to the report of the Council
- II. A civil and military aviation policy for Europe
  - A. Juridical aspects of air transport policies
  - B. Industrial aspects
  - C. The attitude of the airlines

APPENDICES

- I. Resolution adopted by the European Space Conference — 20th December 1972
- II. Decisions taken at the ELDO Council meeting — 27th April 1973
- III. Written question on the fate of ELDO
- IV. Letter from the ESRO Director-General to the United Kingdom Minister for Aerospace and Shipping on the aeronautical satellite programme — 13th April 1973

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee:* Mr. de Montesquiou (Chairman); Mr. La Loggia (Vice-Chairman); MM. Capelle (Substitute: *Valleix*), de Chevigny, Cornelissen, Elvinger, de Goede, Göller, Gordon Walker (Substitute: *Small*),

*Lenzer, Mammi, Nothomb, Osborn, Pecoraro, Richter, Schwencke (Substitute: Kahn-Ackermann), Tomney, Tröu, Van Lent, Warren, Yvon.*

N.B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



**Une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe**  
**Réponse au Dix-huitième rapport annuel du Conseil**

**RAPPORT <sup>1</sup>**

**présenté au nom de la**  
**Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale <sup>2</sup>**  
**par M. Valleix, rapporteur**

**TABLE DES MATIÈRES**

**PROJET DE RÉSOLUTION**

sur une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

présenté par M. Valleix, rapporteur

I. Réponse au rapport annuel du Conseil

II. Une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe

A. Aspects juridiques des politiques de transport aérien

B. Aspects industriels

C. L'attitude des compagnies aériennes

**ANNEXES**

I. Résolution adoptée par la Conférence Spatiale Européenne — 20 décembre 1972

II. Décisions prises lors de la réunion du Conseil du C.E.C.L.E.S. — 27 avril 1973

III. Question écrite concernant le sort du C.E.C.L.E.S.

IV. Lettre adressée par le Directeur général du C.E.R.S. au ministre britannique de l'aviation concernant le programme de satellite aéronautique — 13 avril 1973

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. de Montesquiou (président) ; M. La Loggia (vice-président) ; MM. Capelle (suppléant : Valleix), de Chevigny, Cornelissen, Elvinger, de Goede, Göller, Gordon Walker (suppléant : Small),

Lenzer, Mammi, Nothomb, Osborn, Pecoraro, Richter, Schwencke (suppléant : Kahn-Ackermann), Tomney, Treu, Van Lent, Warren, Yvon.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

***Draft Resolution***  
***on a civil and military aviation policy for Europe***

The Assembly,

Considering the informative replies of the Council on technological and aerospace questions and in particular the reply to Recommendation 231 on the need to formulate a European aviation policy ;

Aware of the political and industrial difficulty of achieving a common European point of view and also the dangers for the European aeronautical and transport industries if the present lack of collaboration continues for much longer ;

Believing that action may be taken with regard to these industries even before European union is achieved ;

Trusting that positive results will emerge from the colloquy which its Committee is organising,

**REQUESTS MEMBER GOVERNMENTS OF THE COUNCIL**

1. (a) To urge the Ministries for Foreign Affairs, Defence, Transport and Technology to afford their assistance and ask the competent officials to attend the colloquy which the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions is organising at the seat of the Assembly in Paris on 17th and 18th September 1973 ;  
(b) To give their advice on the possibilities of establishing a European Aviation Authority inside or outside the Common Market framework whose main goal should be to safeguard the European aeronautical and transport industries ;
2. To take without delay the steps necessary for co-ordinating European views on aeronautical questions before the forthcoming meetings between President Nixon and the European Heads of State and Government later this year.

**Projet de résolution**  
**sur une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe**

L'Assemblée,

Considérant les informations fournies par le Conseil dans ses réponses aux questions techniques et aérospatiales et, en particulier, la réponse à la Recommandation n° 231 sur la nécessité de formuler une politique de l'aéronautique pour l'Europe ;

Consciente de la difficulté, sur le plan politique et industriel, de dégager un point de vue européen commun et aussi des dangers que courent l'industrie aéronautique et l'industrie du transport aérien européennes si l'absence actuelle de collaboration se prolonge encore longtemps ;

Estimant que même avant la réalisation de l'union européenne, des mesures peuvent être prises en ce qui concerne ces industries ;

Confiante dans les résultats positifs qui découleront du colloque que sa commission organise,

**DEMANDE AUX GOUVERNEMENTS MEMBRES DU CONSEIL**

1. (a) De prier instamment les ministères des affaires étrangères, de la défense, des transports et de la technologie de prêter leur concours au colloque que la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale organise au siège de l'Assemblée à Paris les 17 et 18 septembre 1973 et de demander aux fonctionnaires compétents d'y assister ;  
(b) De donner leur avis sur la possibilité de créer, dans le cadre ou en dehors du Marché commun, une autorité aéronautique européenne ayant principalement pour objet de sauvegarder l'industrie aéronautique et l'industrie du transport aérien européennes ;
2. De prendre d'urgence les mesures qui s'imposent pour coordonner, en matière aéronautique, les points de vue européens avant les prochaines réunions prévues cette année entre le Président Nixon et les chefs d'Etat et de gouvernement européens.

**Explanatory Memorandum**  
(submitted by Mr. Valleix, Rapporteur)

**I. Reply to the report of the Council**

1. In its Eighteenth Annual Report the Council gave close consideration to the points and suggestions put forward in the Assembly's recommendations on scientific, technological and space questions. On 5th April 1973 it replied to the recommendation on the European Space Conference and Europe's rôle in the post-Apollo programme adopted by the Assembly during the December 1972 session<sup>1</sup>. The Council informed the Assembly of the agreement adopted unanimously by the European Space Conference on 20th December 1972<sup>2</sup>.

2. The first part of the resolution containing the agreement adopted on that date relates to the merging of ELDO and ESRO into the European Space Agency — to be set up if possible by 1st January 1974. Discussions on ways and means are now in progress and several proposals have been put forward :

- the establishment of a completely new organisation based on a new treaty ;
- the absorption of ELDO by ESRO and changing the existing conventions accordingly ;
- to keep the two organisations as two separate pillars of the new organisation which would then have a clearly-defined task in the field of launchers.

3. Whatever solution is adopted by the European Space Conference, which is due to meet in the summer of 1973, it is unlikely that a new treaty could be ratified by the national parliaments and come into force by 1st January 1974. Fusion of the two organisations would also require parliamentary ratification.

4. The second part of the resolution of 20th December 1972 calls for the integration of national space programmes of the member countries into a European space programme as far and as fast as reasonably possible. During the

December 1972 session the British Minister for Aerospace, Mr. Michael Heseltine, proposed this integration in his address to the Assembly. This was a new element favouring the creation of a single European Space Agency. The Minister thought that a decision on these lines would entail a rationalisation of national space budgets. He underlined that the European countries did not want to increase their space budgets but as they now stood they were sufficient to achieve a comprehensive all-round programme. Details of this agreement remain to be worked out.

5. The third part of the resolution requires ESRO to build a *sortie* module within the framework of the post-Apollo programme. This module will be operational at the beginning of the 1980s. It will be placed in orbit by the American shuttle, also built in the framework of the post-Apollo programme. The French Government is not yet inclined to participate as it will have to bear the main burden of a new French-built launcher which will become the European launcher instead of Europa III. The Ministers decided that the Europa III project would be dropped and that instead the L3.S launcher would be built (L3.S. — *lanceur de troisième génération de substitution*). This launcher would cost 3,000 million French francs ; the Europa III launcher would cost 4,300 million francs. The L3.S. could be operational in 1980.

6. On 27th April 1973<sup>1</sup> a decision was taken not to continue building the Europa II launcher. France was known to favour completion of the Europa II series designated F12 to F16. It also has direct responsibility for the launching base at Kourou in French Guiana, which, without a Europa II programme, would be idle. The F12 launch was originally to have taken place in July and was later postponed until October 1973. The German Government however was inclined to abandon the Europa II programme. Up to 1973, \$641 million had been spent, since January 1973, \$15 million, and to finish the programme another \$61 million would have had to be

1. See Document 595.

2. See Appendix I.

1. See Appendix II.

## **Exposé des motifs**

(présenté par M. Vallex, rapporteur)

### **I. Réponse au rapport annuel du Conseil**

1. Dans son Dix-huitième rapport annuel, le Conseil a examiné en détail les questions soulevées et les suggestions formulées dans les recommandations de l'Assemblée sur les questions scientifiques, techniques et spatiales. Le 5 avril 1973, il a répondu à la recommandation sur la Conférence Spatiale Européenne et le rôle de l'Europe dans le programme post-Apollo, adoptée par l'Assemblée lors de sa session de décembre 1972<sup>1</sup>. Il a informé l'Assemblée des décisions adoptées à l'unanimité par la Conférence Spatiale Européenne le 20 décembre 1972<sup>2</sup>.

2. La première partie de la résolution adoptée à cette date concerne la création de l'Agence Spatiale Européenne, par la fusion du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S., si possible le 1<sup>er</sup> janvier 1974. Des discussions sont actuellement en cours sur les modalités de cette création et plusieurs propositions ont été avancées :

- création d'une organisation totalement nouvelle fondée sur un nouveau traité ;
- absorption du C.E.C.L.E.S. par le C.E.R.S. et modification correspondante des conventions en vigueur ;
- maintien des deux organisations en tant qu'éléments distincts au sein de la nouvelle organisation qui aurait alors une tâche nettement définie dans le domaine des lanceurs.

3. Quelle que soit la solution adoptée par la Conférence Spatiale Européenne qui doit se réunir au cours de l'été 1973, il est peu probable qu'un nouveau traité puisse être ratifié par les parlements nationaux et entrer en vigueur d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 1974. La fusion des deux organisations devrait, elle aussi, être ratifiée par les parlements.

4. La deuxième partie de la résolution du 20 décembre 1972 prévoit une intégration des programmes spatiaux nationaux européens, aussi poussée et aussi rapide qu'il est raisonnablement possible, pour former un programme spatial eu-

ropéen. Au cours de la session de décembre 1972, le ministre britannique de l'aviation, M. Michael Heseltine, a proposé cette intégration dans l'allocation qu'il a prononcée devant l'Assemblée, ce qui a constitué un nouvel élément en faveur de la création d'une Agence Spatiale Européenne unique. A son avis, une décision de ce genre entraînerait une rationalisation des budgets spatiaux nationaux. Il a souligné que les pays européens ne voulaient pas augmenter leurs budgets spatiaux, mais que, dans leur état actuel, ceux-ci suffisaient pour réaliser un programme général et complet. Les détails de cet accord restaient toutefois à élaborer.

5. La troisième partie de la résolution prévoit la construction par le C.E.R.S. d'un laboratoire de sortie dans le cadre du programme post-Apollo. Ce laboratoire sera opérationnel au début des années 1980. Il sera placé sur orbite par la navette américaine construite également dans le cadre du programme post-Apollo. Le gouvernement français n'est pas encore disposé à apporter sa participation, étant donné qu'il devra assumer pour l'essentiel le financement de la construction d'un nouveau lanceur de conception française, destiné à remplacer Europa III comme lanceur européen. En effet, les ministres ont décidé, d'un commun accord, d'abandonner le projet Europa III en faveur du lanceur L.3.S. (lanceur de troisième génération de substitution). Celui-ci coûtera 3 milliards de francs français, alors que la fusée Europa III était estimée à 4,3 milliards. Le L.3.S. pourrait être opérationnel en 1980.

6. Le 27 avril 1973<sup>1</sup>, il a été décidé de ne pas poursuivre le programme Europa II. On sait que la France était partisane de le mener à son terme en procédant aux tirs F12 à F16. C'est d'elle aussi que dépend directement la base de lancement de Kourou, en Guyane française, qui, sans le programme Europa II, resterait inactive. Le tir F 12, qui devait avoir lieu à l'origine en juillet, avait été reporté au mois d'octobre 1973. Le gouvernement allemand estimait cependant préférable d'arrêter le programme Europa II. Son financement avait déjà nécessité 641 millions de dollars jusqu'en 1973, et 15 millions depuis janvier, et il aurait fallu encore trouver 61 millions

1. Voir Document 595.

2. Voir annexe I.

1. Voir annexe II.

appropriated. At its meeting in London on 4th May 1973, the Committee unanimously regretted the decision, invoking political, economic and cultural considerations. It decided to ask its members to put questions in the national parliaments<sup>1</sup> on the fate of ELDO, this being more appropriate than putting questions to the Council of Ministers.

7. The fourth part of the resolution mentions the rationalisation of the various satellite programmes including the GTS, geostationary technology satellite. The satellite mentioned here is the British telecommunications satellite which might be launched by mid-1976 by a Thor-Delta. The Ministers also decided that the 1971 agreement on the five-year ESRO programme should not be questioned. This programme will not be changed. It requires a new convention, a draft of which has been prepared by the Committee of Deputies of the European Ministers for Science, taking into account the priority for a programme of application satellites<sup>1</sup>. It is not clear what will happen to this draft in view of the decisions on ELDO and those to be taken on the establishment of a European space agency and consequently on the conclusion of another treaty.

8. An important part of the ESRO activities will be the special space laboratory project as decided in the resolution. Six countries have agreed to participate in the financing of this project — the Federal Republic will pay 59 %, Italy 20 %, the United Kingdom 10 %, Belgium and the Netherlands 4 % each and Spain 3 %. A possible French contribution has not yet been considered. The Director General of ESRO will hold discussions on the definite costs with the NASA authorities ; they may be established in July 1973. In the meantime two contracts have been awarded to make definite studies on the possibilities. Each of the studies will cost about 1,300,000 units of account.

9. Finally, your Rapporteur wishes to point out that because of the decision to stop work on the Europa III launcher, 40 to 50 ELDO staff

had to be dismissed ; this decision meant dispersing the highly-skilled team working on Europa III. Moreover, it is quite probable that this French launcher will closely resemble the Europa III launcher for which 54 million units of account have already been spent on research.

10. Since the abandonment of Europa II, probably all the ELDO staff of 341 will lose their jobs. The Committee hopes that the governments will vote adequate funds for redundancy payments and not act in such an arbitrary manner as on previous occasions. The staff association of ELDO and of the other associations of the co-ordinated organisations thought it unfair that some of the staff dismissed in January 1973 because of the abandonment of the Europa III launcher should be less well treated than the staff dismissed after the organisation of the ELDO secretariat at the beginning of 1972. Your Rapporteur would appreciate the Council taking this into consideration when discussing administrative policies towards co-ordinated international European organisations.

11. Although your Rapporteur appreciates the close consideration by the Council of scientific, technological and space questions in Western Europe, more emphasis should have been placed on the policy aspects of these questions ; a simple summing up could hardly be called sufficient. The ELDO case shows how insufficient this is.

12. Your Rapporteur recalls his report of June 1971 (Document 545) and the accompanying recommendation on the prospects of scientific and technical co-operation. The Assembly recommended that the Council promote an overall plan for wider European co-operation in the scientific and technical fields, particularly where the State plays a dominant rôle as in the aeronautical field. Replying to this recommendation, the Council stated that substantial progress was being made towards this goal which it also considered desirable. In its Eighteenth Annual Report, the Council again declares that it is fully aware of the need for the European States concerned to arrive at political decisions which would make possible the gradual development of a common research and development policy. It cannot be said that in the last two years much progress has been

1. See Appendix III.

de dollars pour le mener à son terme. Lors de sa réunion du 4 mai 1973 à Londres, la Commission a été unanime à regretter cette décision, en invoquant des considérations politiques, économiques et culturelles. Elle a demandé à ses membres de poser dans leur parlements nationaux<sup>1</sup> des questions sur le sort du C.E.C.L.E.S., estimant que cette procédure était préférable à celle des questions posées au Conseil des Ministres de l'U.E.O.

7. La quatrième partie de la résolution prévoit la rationalisation des divers programmes de satellites, y compris GTS, satellite technologique géostationnaire. Il s'agit ici du satellite de télécommunications britannique, qui pourrait être lancé par une fusée Thor-Delta vers le milieu de 1976. Les ministres ont aussi décidé que l'accord intervenu en 1971 sur le programme quinquennal du C.E.R.S. ne serait pas remis en cause. Ce programme ne subira donc aucune modification. Il exige une nouvelle convention, dont un projet a été préparé par le comité des suppléants des ministres européens des questions scientifiques, en tenant compte de la priorité à accorder à un programme de satellites d'application<sup>1</sup>. On voit mal ce qu'il adviendra de ce projet, compte tenu des décisions relatives au C.E.C.L.E.S. et de celles qui doivent être prises en ce qui concerne la création d'une Agence spatiale européenne et donc la conclusion d'un nouveau traité.

8. Comme l'indique la résolution, une partie importante des activités du C.E.R.S. sera consacrée au projet spécial que constitue le laboratoire de sortie. Six pays ont accepté de participer au financement de ce projet : la République fédérale pour 59 %, l'Italie pour 20 %, le Royaume-Uni pour 10 %, la Belgique et les Pays-Bas pour 4 % respectivement, et l'Espagne pour 3 %. Une éventuelle contribution de la France n'a pas encore été envisagée. Le directeur général du C.E.R.S. aura des entretiens avec les autorités de la NASA pour préciser le coût de l'opération, qui pourrait être déterminé en juillet 1973. En attendant, deux contrats ont été passés, portant sur des études précises de faisabilité. Chacune des études reviendra à 1.300.000 unités de compte environ.

9. Enfin, votre rapporteur tient à souligner qu'en raison de la décision d'arrêter les études sur la fusée Europa III, il a fallu licencier une

cinquantaine de membres du personnel du C.E.C.L.E.S. ; ainsi se trouve dispersée l'équipe hautement spécialisée qui travaillait sur ce lanceur. En outre, il est fort possible que ce nouveau lanceur ressemble beaucoup à la fusée Europa III à laquelle 54 millions d'unités de compte ont déjà été consacrés au titre de la recherche.

10. L'abandon du programme Europa II fera probablement perdre leur emploi aux 341 membres du personnel du C.E.C.L.E.S. La commission espère que les gouvernements voteront des crédits suffisants pour les indemnités de perte d'emploi qui leur seront versées et qu'ils ne procéderont pas d'une manière aussi arbitraire qu'en certaines occasions antérieures. L'association du personnel du C.E.C.L.E.S. et celles des autres organisations coordonnées se sont élevées contre le fait qu'une partie du personnel licencié en janvier 1973 du fait de l'abandon de la fusée Europa III ait été moins bien traité que le personnel licencié après la réorganisation du secrétariat du C.E.C.L.E.S. intervenue au début de 1972. Votre rapporteur souhaiterait que le Conseil tienne compte de cet élément lorsqu'il examinera la politique à suivre, sur le plan administratif, vis-à-vis des organisations internationales européennes coordonnées.

11. Votre rapporteur apprécie l'attention soutenue prêtée par le Conseil aux questions scientifiques, techniques et spatiales en Europe occidentale, mais il conviendrait, à son avis, de mettre davantage l'accent sur la politique à suivre dans ce domaine. Un simple résumé peut difficilement être considéré comme satisfaisant. L'exemple du C.E.C.L.E.S. montre combien cela est insuffisant.

12. Votre rapporteur voudrait, à ce propos, rappeler le rapport qu'il a établi en juin 1971 sur les perspectives d'une coopération scientifique et technique et le projet de recommandation qui l'accompagnait (Document 545). L'Assemblée a recommandé au Conseil de promouvoir un plan d'ensemble pour une coopération européenne plus complète dans les domaines scientifique et technique, surtout quand le rôle de l'Etat est prédominant, comme c'est le cas dans l'aéronautique. Dans sa réponse, le Conseil a déclaré que des progrès importants avaient été accomplis dans le sens de cette coopération qu'il considérait également comme souhaitable. Dans son Dix-huitième rapport annuel, le Conseil réaffirme qu'il est parfaitement conscient de la nécessité, pour les Etats européens intéressés, de parvenir à des décisions politiques permettant l'élaboration pro-

1. Voir annexe III.

made. On the programme of activities of the European Commission in the industrial, research, energy and environmental sectors for 1973 the President of the European Commission, Mr. Ortolí, declared on 12th February :

"The summit communiqué spoke of a *single industrial base for the Community as a whole*. In this field we are invited to decide on a programme of action to be adopted by the institutions before 1st January 1974. Of course, we will observe this time-limit, and proposals have already been made to this end. Creation of a specialised office to facilitate contacts between undertakings, pursuit of the policy of opening up the public contracts market, giving priority to railway equipment, heavy electrical engineering, telecommunications and equipment embodying the results of advanced technology, and the establishment of development contracts at Community level in order to finance certain innovations made by the joint effort of companies situated in different member States.

It is with this in mind also that the Commission has proposed, as regards the aviation industry, and explored, as regards data-processing, nuclear energy and telecommunications, the closer co-ordination of financial resources and the possibility that public purchases might also be co-ordinated in an appropriate manner.

.....

As regards research policy, the Commission is convinced that it is necessary to look beyond nuclear research and consider the other sectors of the future. A European scientific policy, while remaining closely geared to practical ends, must not take account only of industrial applications which are immediately apparent. For Europe must not only have an industrial economy powered by research and its application, but also organised scientific co-operation from which

all concerned will be able to derive the maximum benefit."

## II. A civil and military aviation policy for Europe<sup>1</sup>

### A. Juridical aspects of air transport policies

13. Within the framework of the United Nations, most countries have become members of the International Civil Aviation Organisation. This is an independent agency which has, among other things, established rules for international co-operation, promoted better legislation and introduced meteorological services. On 3rd June 1972, the organisation had 124 member countries. Governments deal with matters requiring a decision at State level.

14. The International Air Transport Association, IATA, was set up to improve co-operation between airlines. All world airlines providing scheduled services are members of the association. In addition to problems of rates and tickets it deals with flight safety, ground facilities and standardisation of aircraft equipment. It also helps to settle accounts between the airlines. However, its main achievement was to set tariffs and prevent economic warfare between the airlines. The association works closely with the United Nations agency, ICAO. The European Civil Aviation Conference, ECAC, came into being in 1954, having been recommended by the Council of Europe. It forms the regional grouping of ICAO and is used as a consultative forum by the governments of member countries. In 1956 it promoted an agreement on charter flights. This agreement is restricted to traffic in Europe and does not cover traffic on the North Atlantic routes. If the present trend continues, private charter companies might well conquer half of the North Atlantic traffic in the course of next year.

1. The first report (Document 592) was dated 10th November 1972. The present report is a follow-up.



gressive d'une politique commune de recherche et de développement. On ne saurait dire qu'au cours des deux dernières années, de nombreux progrès aient été réalisés dans ce domaine. Voici d'ailleurs ce que M. Ortolí, Président de la Commission européenne, a déclaré le 12 février, à propos du programme d'action de la Commission européenne pour 1973 dans les secteurs de l'industrie, de la recherche, de l'énergie et de l'environnement :

« Le communiqué du sommet parle d'une *assise industrielle pour l'ensemble de la Communauté*. Nous sommes conviés dans ce domaine à présenter un programme d'action qui devra être arrêté par les institutions avant le 1<sup>er</sup> janvier 1974. Nous respecterons bien entendu cette échéance, mais d'ores et déjà, des propositions ont été faites qui vont dans le sens qui nous est demandé : création d'un bureau spécialisé pour faciliter les contacts entre les entreprises ; politique d'ouverture des marchés publics, en accordant une priorité à l'équipement ferroviaire, au matériel électrique lourd, au matériel de télécommunications et enfin aux matériels employant des technologies avancées ; mise en œuvre de contrats communautaires de développement en vue de financer certaines innovations réalisées en commun par des sociétés situées dans les différents États membres.

C'est dans cette même perspective que la Commission a proposé pour l'aéronautique et étudie pour l'informatique, l'énergie nucléaire et les télécommunications, une meilleure coordination des ressources financières et une coordination appropriée des achats publics.

.....

En ce qui concerne la politique de la recherche, la Commission est convaincue de la nécessité de dépasser la seule recherche nucléaire et de se tourner vers les autres secteurs d'avenir. Une politique scientifique européenne, tout en étant largement orientée vers le domaine pratique, ne doit pas être limitée aux seules possibilités d'application industrielle immédiatement discernables. Car l'Europe ne doit pas avoir seulement une économie industrielle dynamisée par la re-

cherche et son application, mais aussi une coopération scientifique organisée dont tous les intéressés pourront tirer le meilleur parti. »

## II. Une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe <sup>1</sup>

### A. Aspects juridiques des politiques de transport aérien

13. Dans le cadre des Nations Unies, la plupart des pays sont devenus membres de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale, institution autonome qui a, entre autres choses, établi les règles de la coopération internationale, favorisé l'apparition d'une meilleure législation et créé des services météorologiques. Au 3 juin 1972, cette organisation comptait 124 pays membres. Les gouvernements règlent les questions qui exigent des décisions à l'échelon national.

14. L'International Air Transport Association, l'IATA, a été créée pour améliorer la coopération entre compagnies aériennes et toutes les compagnies qui assurent des services réguliers dans le monde en sont membres. Elle règle non seulement les questions de tarifs et de billets, mais encore les problèmes que posent la sécurité en vol, les installations au sol et la standardisation des équipements. Elle aide aussi les compagnies aériennes à régler leurs comptabilités, mais elle est surtout parvenue à fixer les tarifs et à empêcher que ne se déclenche une guerre économique entre les compagnies. Elle travaille en association étroite avec une institution spécialisée des Nations Unies, l'O.A.C.I. La Conférence Européenne de l'Aviation Civile, la C.E.A.C., a vu le jour en 1954 sur la recommandation du Conseil de l'Europe. Elle est, en quelque sorte, un groupement régional de l'O.A.C.I. et constitue un organisme consultatif à l'usage des gouvernements des pays membres. Elle a favorisé en 1956 un accord sur le transport aérien à la commande (charters) qui se limite au trafic européen et ne couvre pas les vols qui empruntent les routes de l'Atlantique Nord. Si la tendance actuelle se maintient, les compagnies privées de « charters » pourraient fort bien s'adjuger la moitié du trafic de l'Atlantique Nord au cours de l'année prochaine.

1. Le présent document fait suite à un premier rapport (Document 592) en date du 10 novembre 1972.

15. In its reply on 5th April 1973 to the recommendation contained in the first report studying conditions for a common policy towards charter flights, the Council remarked that ECAC had already done considerable work towards the establishment of a common policy on charter flights within Europe but the Council did not mention intercontinental charter flights.

16. In the signing of the EEC treaty, sea and air transport were excluded from the regulations on a common transport policy. According to Article 84 a unanimous decision by the Council of Ministers may bring this type of transport within the scope of the treaty. However, under pressure exercised by the airlines, no such decision has been taken, nor is it likely to be taken in the near future. This was clearly the impression your Rapporteur had during talks with governmental authorities on this subject. Some members of the European Parliament have already proposed several times that the Council act under the provision of Article 235 of the EEC treaty. Suggestions in this sense have been made in reports on problems of air transport and especially integration of this type of transport within the Community framework ever since 1960. However, Article 235 may be invoked only when the EEC treaty contains no provisions regulating a given field of economic activity.

17. Whatever the juridical opinion, a unanimous decision by the Council is necessary and, as stated above, not likely. This had also become clear during the negotiations and discussions on Air Union. They started in 1957 but broke down in 1965 mainly because the airlines and governments wanted to keep their say in buying equipment for national airlines and did not want to accept a reduction in their activities. In particular they did not want their share of air transport to be subject to a quota system. This constituted in fact a rejection of any supranational authority which might limit their activities. Many thought the Community approach too narrow. As an inherently young industry, the airline industry had worldwide interests and did not wish to be hampered by Community regulations. Standardisation of aircraft equipment made little sense to them as the different European airlines had different networks and therefore required different types of planes.

18. On the question of harmonising the operation of airline routes and balancing landing rights between the United States and Europe, the Council replied to the recommendation on this subject that a common policy towards the negotiation of traffic rights in intercontinental services, together with collaboration over the operation of those services could in the long run be of advantage in strengthening the competitive position of European airlines. At the same time it put in a note of caution not to go too far in this direction since consideration had to be given to the overall balance of traffic rights obtained under the present system of bilateral agreements, the special interest of individual countries and airlines and the very active co-operation which existed in the economic and technical fields between the airlines of the twenty European countries members of the European Civil Aviation Conference. Further study of this question was therefore a necessity.

19. During the negotiations on Air Union there were lengthy discussions on the harmonisation of legal provisions. They relate especially to airworthiness certificates, the licensing and registration of aircraft, the leasing of aircraft, pilots' examinations and a wide variety of operational instructions. On this point the Council stated only that technical harmonisation of certificates of airworthiness must first be achieved before the formal establishment of a specialised European airworthiness and certification agency can, if necessary, be considered. This was already expressed in the recommendation and your Rapporteur had hoped that if the Ministers of Defence, Transport and Technology were able to take decisions in 1973 with a view to defining a general civil and military aviation policy for Europe, work on the code of certification and airworthiness might be speeded up.

#### **B. Industrial aspects**

20. The European aircraft industry will have a difficult time in years ahead as competition in

15. Dans sa réponse du 5 avril 1973 à la recommandation contenue dans le premier rapport sur les conditions d'une politique commune en matière de transport à la commande, le Conseil a remarqué que la C.E.A.C. avait effectué un travail considérable en ce qui concerne la définition d'une politique commune en Europe, mais n'a pas fait mention des transports intercontinentaux à la commande.

16. Lors de la signature du traité de la C.E.E., le transport maritime et aérien a été exclu du règlement sur la politique commune des transports. Aux termes de l'article 84, le Conseil, statuant à l'unanimité, pourrait faire entrer ce type de transport dans le champ d'application du traité, mais, sous la pression des compagnies aériennes, aucune décision de ce genre n'a été prise et ne le sera vraisemblablement dans un proche avenir. C'est la nette impression que votre rapporteur a recueillie lors des entretiens qu'il a eus à ce sujet avec les instances gouvernementales. Certains membres du Parlement européen ont déjà proposé, à plusieurs reprises, que le Conseil prenne les dispositions appropriées en vertu de l'article 235 du traité de la C.E.E. Des suggestions en ce sens ont été faites dès 1960 dans des rapports sur les problèmes du transport aérien et, notamment, sur l'intégration de ce type de transport dans le cadre communautaire. Cependant, on ne peut invoquer l'article 235 que si le traité de la C.E.E. ne renferme aucune disposition réglementant un secteur donné de l'activité économique.

17. Quelle que soit la position sur le plan juridique, le Conseil doit statuer à l'unanimité, ce qui est peu probable comme nous l'avons dit plus haut. On l'a bien vu aussi lors des négociations et des discussions concernant Air Union. Commencées en 1957, elles ont été interrompues en 1965 essentiellement parce que les compagnies aériennes et les gouvernements voulaient continuer d'avoir leur mot à dire dans l'achat des matériels destinés aux compagnies nationales dont ils ne voulaient accepter aucune réduction des activités. Ils se refusaient, en particulier, à ce que la part du transport aérien qui leur revenait soit soumise à un contingentement, ce qui revenait, en fait, à rejeter toute autorité supranationale susceptible de limiter leurs activités. Beaucoup ont estimé que la Communauté considérerait les choses sous un angle trop étroit. L'industrie du transport aérien, qui est par la force des choses une industrie jeune, possède des intérêts dans le monde entier et ne souhaite pas

être entravée par des règlements communautaires. La standardisation des équipements n'a pas, pour elle, beaucoup de sens : les différentes compagnies européennes ont des réseaux différents et ont besoin, par conséquent, de types d'appareil différents.

18. S'agissant de l'harmonisation de l'exploitation des lignes aériennes et de l'équilibre entre les États-Unis et l'Europe en ce qui concerne les droits d'atterrissage, le Conseil a répondu à l'alinéa de la recommandation portant sur ce point qu'une politique commune vis-à-vis de la négociation des droits de transport aérien sur les lignes intercontinentales pourrait, avec une collaboration en matière d'exploitation de ces services, contribuer à longue échéance à renforcer la position concurrentielle des compagnies aériennes européennes. Il recommandait, en même temps, de ne pas aller trop loin dans cette direction, étant donné qu'il faut considérer l'ensemble équilibré de droits que le système actuel d'accords bilatéraux a permis d'obtenir, les intérêts particuliers de chaque pays et de chaque compagnie aérienne et la coopération très active qui existe dans les domaines économique et technique entre les compagnies aériennes des vingt pays européens membres de la Conférence Européenne de l'Aviation Civile. Il convient donc de poursuivre l'étude de cette question.

19. Au cours des négociations concernant Air Union, une bonne partie des discussions a porté sur l'harmonisation des dispositions juridiques concernant notamment les certificats de navigabilité, la licence et l'immatriculation des appareils, la location-vente, les brevets de pilote et toute une gamme d'instructions opérationnelles. Sur ce point, le Conseil a simplement déclaré que l'harmonisation technique recherchée en matière de certificats de navigabilité devra être réalisée avant que l'on puisse envisager, si cela apparaît nécessaire, la création officielle d'une agence européenne spécialisée de certification et de navigabilité. Cela figurait déjà dans la recommandation et votre rapporteur avait espéré que si les ministres de la défense, des transports et de la technologie parvenaient à prendre des décisions en 1973, en vue de la définition d'une politique générale de l'aviation civile et militaire pour l'Europe, les travaux sur le code de certification et de navigabilité pourraient être accélérés.

#### **B. Aspects industriels**

20. L'industrie aéronautique européenne connaîtra des temps difficiles au cours des prochain-

this industry is becoming increasingly keen. At world level the civil aircraft construction capacity outstrips the demands of the air transportation industry by far. All European airlines have a long tradition of buying American aircraft and since the dollar devaluations building costs no longer give the advantage to European industry. Moreover, American industry has a long-established servicing network all over the world whereas European industry, apart from certain types of small or business planes, has no such network. The Community in Brussels is ill-equipped to protect this industry and the national basis of the main European countries individually has become too small to sustain a competitive aircraft industry. In its reply on 5th April 1973 to last year's Recommendation 231, the Council of Ministers acknowledged that collaboration in the aeronautical field could be improved. It continued with its reply as follows :

"1. ... The enlargement of the European Communities, and in particular the accession of the United Kingdom with its important aircraft industry, provides a unique opportunity for progress towards this goal. The desirability of such progress was recognised in the conclusions of the European summit conference in October 1972. What is now required is the translation of these generally accepted aims into specific and detailed proposals. As the Assembly recognised, the responsibility for formulating such proposals must lie mainly with the competent ministers of the member countries. The Council will give their full support to the efforts of such ministers to define and agree upon a programme for action.

2. A communication from the Commission of the European Communities concerning the European aircraft industry and a draft decision on air transport questions are at present under study by the appropriate agencies of the Council of the Communities.

The communication concerning the aircraft industry covers *inter alia* the question of tariffs in which the Assembly has expressed interest. The objective of securing reciprocity in conditions of trade between Europe and the United States is generally accepted. The

Commission's document proposes among other things that an effective policy of marketing aids be undertaken.

3. The Commission have also examined various aspects of co-ordination and the eventual formation or strengthening of groupings in the European aircraft engine industry and, no less important, the airframe industry. Examples of co-operation in the civil field are Concorde, the Airbus, the Fokker F-28 and the VFW-614.

4. As regards the construction of military aircraft, any step towards co-ordination must necessarily involve the greater harmonisation of military requirements and co-operation. Jaguar, the multi-rôle combat aircraft and the Alpha-Jet are examples of what has already been achieved.

5. The Council accept the Assembly's wish to ensure the success of co-operative projects by recommending that the participants purchase or promote the purchase of the aircraft being constructed. They point out, however, that this wish will largely be met by the greater harmonisation of military requirements and airlines' requirements, which the Assembly also advocates."

21. Your Rapporteur is of the opinion that it might be advisable to establish a European federal aviation authority. A solution for Western European aviation problems could be promoted within the framework of such an authority. This would also allow all Western European countries to participate and not just the Common Market nine. Such an authority could also advise on air transport treaties and consider commercial aspects in the event of decisions having to be taken regarding aircraft procurement.

22. However this may be, an aircraft policy should be laid down at a very early stage. Many decisions which are taken now are the logical consequence of decisions taken perhaps five or ten years ago. When, for instance, the British Government decided to help Rolls Royce build its RB-211 engine, a logical consequence was the purchase of the Lockheed 1011 by the British

nes années, car elle devra faire face à une concurrence de plus en plus âpre. A l'échelon mondial, le potentiel de construction d'appareils civils dépasse de beaucoup les demandes de l'industrie du transport aérien. Les compagnies aériennes européennes achètent depuis longtemps des appareils américains et, depuis les dévaluations du dollar, les coûts de construction ne sont plus à l'avantage de l'industrie européenne. De plus, l'industrie américaine dispose, dans le monde entier, d'un réseau de service après-vente implanté depuis longtemps, contrairement à l'industrie européenne qui en est dépourvue, si ce n'est pour certains types de petits appareils ou d'avions d'affaires. La Communauté de Bruxelles est mal équipée pour protéger cette industrie et l'assise nationale des principaux pays européens pris individuellement est maintenant trop étroite pour permettre de soutenir une industrie aéronautique compétitive. Dans sa réponse du 5 avril 1973 à la Recommandation n° 231, le Conseil des Ministres a reconnu que la collaboration dans le domaine de l'aéronautique devrait être améliorée. Il a ajouté :

« 1. ... L'élargissement des Communautés européennes, et notamment l'adhésion du Royaume-Uni, avec son importante industrie aéronautique, fournit une occasion unique d'avancer dans cette voie. La nécessité d'une telle évolution a été reconnue dans les conclusions de la conférence européenne au sommet d'octobre 1972. Il s'agit maintenant de traduire ces objectifs acceptés de tous en des propositions concrètes et précises. Comme le reconnaît l'Assemblée, la tâche d'élaborer ces propositions incombe essentiellement aux ministres compétents des pays membres. Le Conseil apportera tout son appui aux efforts qu'ils déploieront pour définir et arrêter un programme d'action.

2. Une communication de la Commission des Communautés européennes, traitant de l'industrie aéronautique européenne, et un projet de décision relatif aux questions de transport aérien font actuellement l'objet d'un examen au sein des instances compétentes du Conseil des Communautés.

La communication relative à l'industrie aéronautique traite notamment de la question des droits de douane, qui a reçu l'attention de l'Assemblée. L'objectif de la réciprocité dans les rapports commerciaux entre l'Europe et les Etats-Unis est généralement ac-

cepté. Le document de la Commission propose entre autres la mise en œuvre d'une politique efficace d'aides à la commercialisation.

3. La Commission a également étudié divers aspects de la coordination ainsi que l'éventualité de la constitution ou du renforcement de groupements de constructions européennes de moteurs d'avion et, ce qui importe tout autant, de cellules d'avion. Le Concorde, l'Airbus, le Fokker F-28 et le VFW-614 sont des exemples de coopération dans le domaine des appareils civils.

4. En ce qui concerne la construction des avions militaires, le progrès de la coordination implique nécessairement une meilleure harmonisation des besoins des forces et une coopération accrue. Le Jaguar, l'avion de combat polyvalent et l'Alpha-Jet sont des exemples de ce qui a déjà pu s'accomplir.

5. Le Conseil souhaite avec l'Assemblée voir assurer le succès des projets réalisés en coopération, en recommandant aux pays participants d'acquiescer les avions ainsi construits, ou d'encourager l'achat de ces appareils. Il signale toutefois que ce vœu sera largement satisfait par l'harmonisation plus poussée des besoins militaires et des commandes des compagnies aériennes, que l'Assemblée préconise également. »

21. Votre rapporteur estime qu'il pourrait être souhaitable de créer une autorité aéronautique européenne dans le cadre de laquelle les problèmes de l'aéronautique de l'Europe occidentale pourraient trouver une solution. Ceci permettrait également à tous les pays d'Europe occidentale, et pas seulement aux neuf membres du Marché commun, d'apporter leur contribution. Cette autorité pourrait aussi donner son avis sur les traités relatifs au transport aérien et étudier les aspects commerciaux des décisions qui devraient éventuellement être prises en ce qui concerne les achats d'appareils.

22. En toute hypothèse, il convient de déterminer, dès le début, la politique à suivre. De nombreuses décisions prises aujourd'hui sont la conséquence logique de décisions arrêtées il y a peut-être cinq ou dix ans. Par exemple, la décision du gouvernement britannique d'aider Rolls Royce à construire son moteur RB-211, a eu pour conséquence logique l'achat du Lockheed 1011 par

airlines. Aircraft policy decisions taken now will have an important consequence many years hence.

23. The European Metal Workers Federation proposed at the beginning of this year that the European aircraft manufacturers, air carriers and unions should meet to promote inter-European collaboration and co-ordination in order to adapt European production capacities to its transport requirements. It also proposed that the European social fund should be used to finance the cost of this adaptation. To date, the commercial prospects of Concorde and the European Airbus are not very bright. This is equally true of the VFW-614 and the Mercure.

24. On the utilisation of the Airbus, some European airlines thought this plane very suitable for the European market. The European airlines had an important say in its construction. On the industrial side it would be beneficial if some 1,000 Airbuses could be sold within the next ten years, in which case industry would be free to plan the further development of aircraft without heavy government financing. This would give industry essential financial independence.

25. The construction of European civil aircraft, long proposed because of diminishing military orders and requirements, has started with a serious handicap since it has to compete for a place in the world market with the mighty American industry whose military order book is not full either.

26. Competition might become even more relentless when the Japanese aircraft industry moves into the fray again. Before the war Japan had over a million workers in this industry which produced, for instance, 24,000 Zero fighters. After the war the industry was dismantled but it is now employing some 26,000 people again. Seventy per cent of this labour force is concerned with the maintenance of military aircraft and 30 % with the civil aircraft of the domestic airlines.

27. Under the fourth Japanese defence plan adopted by the Diet, jet-propelled military transport planes are to be built and from this plane a civil 280-300 passenger plane will be derived.

28. In the new five-year plan for this industry a 10-ton thrust jet engine is being developed and in ten years' time Japan hopes to build engines with a thrust of 20 to 30 tons.

29. As far as airframes are concerned, two prototypes for the 280-300 passenger plane are being built and, if successful, the Japanese aircraft industry hopes to build a series of 1,600 planes.

30. Furthermore, Japanese industry is planning a new 120-seat passenger plane. It is actually building some 200 small business planes for 4 and 24 passengers respectively. The range of the larger planes will cover Pacific distances. It goes without saying that if these plans are developed the European aeronautical industry will have another serious competitor on the world market.

### *C. The attitude of the airlines*

31. From discussions your Rapporteur had with representatives of some European airlines he had the impression that since talks started on a European union of airlines some twenty years ago, they have never been convinced of the advantage for the air transport industry of creating a union of airlines. Moreover, in the event of such a union, nine-power Europe was not considered a suitable framework. Discussions had again been held in Brussels in December 1972, but the views of industry still conflicted with those of the Communities. For instance, the airlines did not think that if Europe spoke with one voice it would secure better landing rights in the United States than it had now. Although they might obtain some rights to transport people within the United States — cabotage — they would also come under the American anti-trust laws. Another aspect would be that the Americans would certainly insist on the same number of airlines between Europe and America as the Americans had. If Europe were to have one aviation policy and one aviation authority then there would be a federation of European States and this of course would change the present situation, but it is not generally agreed that this would always be to Europe's advantage.

les compagnies britanniques. Les décisions prises maintenant dans le domaine aéronautique auront des répercussions importantes dans de nombreuses années.

23. La Fédération européenne des métaux a proposé au début de l'année que les constructeurs d'avions, les transporteurs aériens et les syndicats européens se rencontrent pour favoriser une collaboration et une coordination intra-européennes qui permettraient à l'Europe d'adapter ses capacités de production à ses besoins dans le secteur des transports. Elle a aussi proposé d'utiliser le Fonds social européen pour le financement de cette adaptation. Jusqu'à maintenant, les perspectives commerciales du Concorde et de l'Airbus européen ne sont pas très brillantes. Il en est de même pour le VFW-614 et le Mercure.

24. En ce qui concerne l'utilisation de l'Airbus, certaines compagnies aériennes européennes ont estimé que cet appareil convenait parfaitement au marché européen. Les compagnies européennes ont eu largement leur mot à dire à propos de sa construction. Pour l'industrie, il serait intéressant de pouvoir vendre un millier d'Airbus au cours des dix prochaines années ; dans ce cas, elle aurait toute latitude pour prévoir le développement de nouveaux appareils sans grande participation financière de l'Etat. Elle jouirait ainsi d'une indépendance financière indispensable.

25. La construction d'appareils civils européens proposée depuis longtemps en raison de la diminution des commandes et des besoins militaires, a commencé avec un lourd handicap étant donné qu'elle doit, pour s'adjuger une partie du marché mondial, concurrencer la puissante industrie américaine dont les carnets de commandes militaires ne sont pas pleins, eux non plus.

26. Cette concurrence deviendra peut-être plus âpre encore lorsque l'industrie aéronautique japonaise fera sa réapparition. Avant la guerre, cette industrie employait plus d'un million de personnes et a produit, par exemple, 24.000 chasseurs Zéro. Démantelée après la guerre, elle emploie de nouveau quelque 26.000 personnes, dont 70 % s'occupent de la maintenance des avions militaires et 30 % de celle des appareils civils des lignes intérieures.

27. Dans le cadre du quatrième plan de défense adopté par la Diète japonaise, va être construit un avion de transport militaire à réaction dont la version civile pourra transporter de 280 à 300 passagers.

28. Le nouveau plan quinquennal de cette industrie prévoit le développement d'un réacteur de 10 tonnes de poussée et, dans dix ans, le Japon espère construire des moteurs d'une poussée de 20 à 30 tonnes.

29. En ce qui concerne les cellules, deux prototypes de l'appareil de 280 à 300 places sont actuellement en construction et, s'ils donnent satisfaction, l'industrie aéronautique japonaise espère construire une série de 1.600 appareils.

30. L'industrie japonaise envisage, en outre, de construire un nouvel avion de 120 places. Elle a actuellement en chantier quelque 200 petits avions d'affaires pouvant transporter respectivement 4 et 24 passagers. Le rayon d'action des gros appareils permettra la traversée du Pacifique. Il va sans dire que, si ces plans se réalisent, l'industrie aéronautique européenne devra affronter un nouveau concurrent important sur le marché mondial.

#### *C. L'attitude des compagnies aériennes*

31. Des entretiens qu'il a eus avec les représentants de certaines compagnies européennes, votre rapporteur a retiré l'impression que, depuis le début des conversations sur la création d'une union européenne des compagnies aériennes, il y a une vingtaine d'années, celles-ci n'ont jamais été convaincues de l'avantage que représentait cette union pour l'industrie du transport aérien. Elles ont estimé également que, même si cette union voyait le jour, l'Europe des Neuf ne constituait pas un cadre satisfaisant. Des discussions ont eu lieu en décembre 1972, à Bruxelles, mais les vues de l'industrie se sont opposées, une fois de plus, à celles des Communautés. Pour certaines compagnies aériennes, par exemple, le fait que l'Europe « parle d'une seule voix » ne garantit pas qu'elle jouirait, aux Etats-Unis, de droits d'atterrissage plus satisfaisants qu'aujourd'hui. Elles obtiendraient peut-être certains droits concernant le transport des passagers à l'intérieur des frontières des Etats-Unis — c'est ce qu'on appelle le cabotage — mais elles tomberaient également sous le coup des lois anti-trust américaines. Par ailleurs, les Américains insisteraient certainement pour que le nombre des lignes aériennes entre l'Europe et l'Amérique ne dépasse pas celui des lignes américaines. Si l'Europe avait une seule et même politique aéronautique et une seule et même autorité dans ce domaine, il existerait alors une fédération des Etats européens et la situation actuelle se trouverait naturellement modifiée, mais, au dire de certains, dans un sens pas toujours profitable à l'Europe.

## APPENDIX I

***Resolution adopted by the European Space Conference******20th December 1972***

The European Space Conference agrees :

1. A new organisation is to be formed out of ELDO and ESRO (European Space Agency), if possible by 1st January 1974.

2. It shall be the aim to integrate the European national space programmes into a European space programme as far and as fast as reasonably possible.

3. The European Space Conference gives general approval for the following projects to be

carried out and managed within a common European framework:

- post-Apollo (sortie lab) ;
- the French launcher proposal, whereby Europa III is being dropped.

The question of participation and financial contributions will be decided later by each country.

4. There should be a rationalisation of the various satellite programmes, including GTS, on the understanding that the agreement of 1971 in ESRO is not being questioned.



## ANNEXE I

**Résolution adoptée par la Conférence Spatiale Européenne****20 décembre 1972**

La Conférence Spatiale Européenne décide :

1. Une nouvelle organisation (Agence Spatiale Européenne) sera créée par fusion du C.E.R.S. et du C.E.C.L.E.S., si possible le 1<sup>er</sup> janvier 1974.

2. Une intégration des programmes spatiaux nationaux européens, aussi poussée et aussi rapide qu'il est raisonnablement possible, sera recherchée pour former un programme spatial européen.

3. La Conférence Spatiale Européenne donne son accord de principe pour que les projets sui-

vants soient entrepris, poursuivis et gérés dans un cadre européen commun :

- post-Apollo (laboratoire de sortie) ;
- proposition française de réalisation d'un lanceur, entraînant l'abandon d'Europa III.

La participation et le mode de financement seront réglés ultérieurement par chaque pays.

4. Les divers programmes de satellites, y compris GTS, devront être rationalisés, étant entendu que l'accord intervenu en 1971 au C.E.R.S. n'est pas remis en cause.

## APPENDIX II

***Decisions taken at the ELDO Council meeting******27th April 1973***

At the session of the ELDO Council held today, 27th April 1973, the French and German Delegations announced that, following the recent talks between their governments on European launcher policy, they decided to cease all contributions to the Europa II programme as from 1st May 1973.

The other delegations took note of this decision.

Since under these circumstances the Europa II programme could not be continued, the ELDO

Council gave the Secretary General the following directives :

- (a) to immediately inform the firms concerned of the cessation of the Europa II programme,
- (b) to make proposals to it on the necessary measures for liquidating the programme, notably those in respect of the organisation's staff.

*Source : ELDO press release CP (73) 1.*

## ANNEXE II

*Décisions prises lors de la réunion du Conseil du C.E.C.L.E.S.**27 avril 1973*

Au Conseil du C.E.C.L.E.S. qui s'est tenu aujourd'hui 27 avril 1973, les délégations de l'Allemagne et de la France ont fait connaître que, compte tenu des entretiens récents qui ont eu lieu entre les gouvernements français et allemand au sujet de la politique européenne en matière de lanceurs, elles décidaient d'arrêter toute contribution au programme Europa II à partir du 1<sup>er</sup> mai 1973.

Les autres délégations ont pris acte de ces décisions.

Le Conseil du C.E.C.L.E.S. a constaté que, dans ces conditions, le programme Europa II

ne pouvait pas être continué et a donné au Secrétaire général les directives suivantes :

- (a) informer immédiatement les industriels intéressés de l'arrêt du programme Europa II ;
- (b) lui faire des propositions sur les mesures à prendre pour la liquidation de ce programme et notamment celles concernant le personnel de l'organisation.

*Source :* Communiqué de presse du C.E.C.L.E.S CP (73) 1.

## APPENDIX III

*Written question on the fate of ELDO*

At the conclusion of the meeting of the ELDO Council held in Paris on 27th April 1973, the Europa II programme was abandoned.

Since ELDO is thereby left without any real purpose, does the government consider that a European Space Agency should nevertheless be set up?

If so, how does the government envisage the amalgamation of ELDO and ESRO?

If not, does the government consider it enough to amend the ESRO Convention to provide that organisation with the means of rendering application satellites operational?

Leaving aside the liquidation of Europa II and Europa III, could ELDO find any specific activity in future, particularly within the framework of co-operation between Europe and the United States in the post-Apollo programme?

How will the dismissal of 341 staff members of ELDO be organised, what compensation will be given for loss of office and what steps will be taken to find alternative employment for those concerned?

What will now be the policy of the government and of the governments of the member countries of ELDO and ESRO with regard to Europe's rôle in space?

## ANNEXE III

**Question écrite concernant le sort du C.E.C.L.E.S.**

A l'issue de la réunion du Conseil du C.E.C.L.E.S. tenue à Paris le 27 avril 1973, le programme Europa II a été abandonné.

Le C.E.C.L.E.S. étant ainsi privé de toute mission effective, le gouvernement estime-t-il qu'il faille néanmoins mettre sur pied une Agence Spatiale Européenne ?

Si la réponse est affirmative, comment le gouvernement pense-t-il réaliser l'amalgame du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S. ?

Si la réponse est négative, le gouvernement estime-t-il qu'il suffise d'amender la Convention du C.E.R.S. pour assurer à cette organisation les moyens de rendre opérationnels les satellites d'application ?

Le C.E.C.L.E.S. pourrait-il trouver désormais, mise à part la liquidation d'Europa II et d'Europa III, une activité spécifique, notamment dans le cadre de la coopération entre l'Europe et les Etats-Unis pour le programme post-Apollo ?

Comment sera organisé le licenciement de 341 membres du personnel du C.E.C.L.E.S. ? Quelle indemnité pour perte d'emploi leur sera offerte et quelles mesures seront prises pour reclasser les intéressés ?

Quelle sera désormais la politique du gouvernement et celle des gouvernements des pays membres du C.E.C.L.E.S. et du C.E.R.S. vis-à-vis de l'Europe spatiale ?

## APPENDIX IV

***Letter from the ESRO Director-General to the  
United Kingdom Minister for Aerospace and Shipping  
on the aeronautical satellite programme***

**13th April 1973**

I should like, if I may, to draw your personal attention to a letter dated 6th April written by Mr. R.E. Cox, Director of Telecommunications of the United Kingdom National Air Traffic Services on the subject of the aeronautical satellite programme which ESRO is jointly undertaking with the United States and Canada. The letter contains a position paper entitled "CAA attitude on aeronautical satellites" which strongly contests many basic features of the programme, and repeats some of the criticisms formulated with more vigour than justification by American airlines. I understand that the letter has been distributed to the civil aviation authorities in ESRO member States as well as in the United States and Canada. It is not difficult to envisage it having been received by American opponents to the programme, and this at a time when the Federal Aviation Agency is seeking Senate and Congress approval for United States participation.

Although ESRO was not on the list of addressees for this letter, I obtained a copy at the meeting of ESRO's Aeronautical Satellite may well imagine, the letter caused considerable disquiet. The United Kingdom delegates to the Board emphasised that there is no change in policy, but it is not easy for the other European member States — and perhaps even less for our partners in North America — to see the letter as other than a basic change of heart at a very late and critical point. As you are no doubt aware, there have previously been difficulties in the United States over this programme but for the first time the prospects of an agreement there

were beginning to appear good. An apparent crack in the European front — which has so far been impressively solid — can have immeasurable harm on the programme and seriously weaken Europe's negotiating position with the United States industrial partner which we are in the course of selecting.

I fully realise that this and other application programmes must cater for the needs of the users, and I would not trouble you were I not convinced that European civil aviation authorities have been extensively and continuously consulted before the programme received approval in the ESRO "package deal" at the end of 1971. No other programme has been subjected to more painstaking examination before receiving approval. A clear statement that the United Kingdom remains fully behind the programme would greatly reassure those who have been confused by the circulation of the letter to which I refer. It is of course understood that the United Kingdom reserves the right to continue to discuss with its partners the precise scope of the programme, although I feel bound to add that other civil aviation authorities in Europe have not so far shown any signs of supporting the views expressed by the Civil Aviation Authority.

I am of course at your entire disposal for any further information you may feel to be necessary.

I am copying this letter to the Chairman of the Civil Aviation Authority.

## ANNEXE IV

***Lettre adressée par le Directeur général du C.E.R.S.  
au ministre britannique de l'aviation concernant  
le programme de satellite aéronautique***

**13 avril 1973**

Je me permets d'attirer votre attention personnelle sur une lettre écrite, en date du 6 avril, par M. R.E. Cox, Directeur des Télécommunications des « United Kingdom National Air Traffic Services » et traitant du programme de satellite aéronautique que le C.E.R.S. entreprend en commun avec les Etats-Unis et le Canada. Cette lettre contient une déclaration de principe intitulée « CAA attitude on aeronautical satellites » qui s'élève avec force contre de nombreuses caractéristiques de base du programme et qui reprend certaines des critiques formulées — avec plus de vigueur que de fondement — par les compagnies aériennes américaines. Je crois savoir que cette lettre a été distribuée aux autorités responsables de l'aviation civile dans les Etats membres du C.E.R.S. ainsi qu'au Royaume-Uni et au Canada. On peut imaginer sans peine qu'elle est parvenue à des opposants américains au programme, et ce à un moment où la Federal Aviation Agency demande précisément au Sénat et au Congrès d'approuver la participation des Etats-Unis à ce programme.

Bien que le C.E.R.S. ne figure pas sur la liste des destinataires de cette lettre, j'en ai obtenu copie à la réunion du Conseil directeur du programme de satellite aéronautique du C.E.R.S., le 10 avril, réunion au cours de laquelle, comme vous pouvez le penser, cette lettre a suscité un malaise considérable. Les délégués du Royaume-Uni au Conseil directeur ont souligné qu'il n'y avait pas de changement de politique, mais il n'est pas facile pour les autres Etats membres européens — et peut-être moins encore pour nos partenaires d'Amérique du Nord — de considérer cette lettre comme autre chose qu'un changement fondamental d'attitude, à un moment à la fois tardif et critique. Comme vous le savez, des dif-

ficultés ont déjà surgi aux Etats-Unis à propos de ce programme mais, pour la première fois, il semblait y avoir de bonnes chances d'arriver à un accord. Une faille apparente dans le front européen — qui jusqu'ici avait fait impression par sa solidité — peut causer des dommages incommensurables au programme et affaiblir sérieusement la position de l'Europe dans ses négociations avec le partenaire industriel américain que nous sommes en train de sélectionner.

Je comprends parfaitement que ce programme, comme les autres programmes d'applications, doit répondre aux besoins des utilisateurs et je ne me permettrai pas de faire appel à vous personnellement si je n'étais pas convaincu que les autorités européennes responsables de l'aviation civile ont été largement et continûment consultées avant que le programme ne soit approuvé dans le cadre du « package deal » C.E.R.S., à la fin de 1971. Aucun autre programme n'a fait l'objet d'un examen plus soigneux avant d'être approuvé. Une déclaration nette, confirmant que le Royaume-Uni maintient son appui sans réserve à ce programme, rassurerait grandement ceux qui ont été troublés par la lettre dont j'ai parlé plus haut. Il est bien entendu que le Royaume-Uni conserve le droit de continuer à discuter avec ses partenaires de la portée précise du programme, mais je crois devoir préciser qu'aucune des autres autorités de l'aviation civile en Europe ne s'est jusqu'à présent ralliée aux vues exprimées par la Civil Aviation Authority.

Je suis bien entendu à votre entière disposition pour vous fournir tous autres détails que vous pourriez juger nécessaires.

J'adresse copie de la présente lettre au Président de la Civil Aviation Authority.

*Replies of the Council to Recommendations 223 to 232*

**RECOMMENDATION 223 <sup>1</sup>**

***on defence on the northern and southern flanks <sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Aware that the local resources of the NATO countries concerned are manifestly unable to match the concentration of Soviet military strength in the areas of the northern and southern flanks ; that there is above all an important difference in the naval forces on the northern and southern flanks, and that the northern flank in principle poses a military question, the southern flank a political question ;

Believing, therefore, that defence policy on the flanks must stress :

- (a) additional efforts and military integration ;
- (b) political cohesion ;

Recognising that the foregoing situation would lead, if not arrested, to eventual absorption either by peaceful or other means of the neutral countries of Western Europe followed by the weaker nations of NATO ;

Believing further that NATO solidarity must be based on an equitable defence effort by every NATO country, and on a readiness to contribute units to joint forces for the reinforcement of the flanks,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

That member governments should urge in the North Atlantic Council :

1. That the United States proposal made in the North Atlantic Council for a standing naval force to operate throughout the Mediterranean, with vessels from all Mediterranean NATO countries, the United Kingdom and the United States, should be implemented ;
2. That the mobile forces of Allied Command Europe be improved in their command structure, strength and mobility of armaments so that they can be deployed simultaneously to both flanks and further that the contingent assigned to each flank be suitably trained and equipped for operations in their theatre ;
3. That no NATO country should devote to defence a proportion of its national product which is inequitable in relation to the mean of the European NATO countries.

---

1. Adopted by the Assembly on 5th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (7th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Vedovato on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 568).



**Réponses du Conseil aux Recommandations n<sup>os</sup> 223 à 232****RECOMMANDATION n<sup>o</sup> 223<sup>1</sup>****sur la défense sur les flancs nord et sud<sup>2</sup>**

L'Assemblée,

Consciente de ce que les ressources locales des pays de l'O.T.A.N. intéressés sont manifestement incapables de rivaliser avec le potentiel militaire soviétique concentré dans les zones des flancs nord et sud, de ce qu'il y a surtout une différence importante entre les forces maritimes du flanc nord et du flanc sud et de ce que le flanc nord pose en principe une question militaire et le flanc sud une question politique ;

Estimant, par conséquent, que la politique de défense sur les flancs doit porter sur :

- (a) des efforts supplémentaires et l'intégration militaire ;
- (b) la cohésion politique ;

Reconnaissant que la situation évoquée plus haut entraînerait, s'il n'y était mis fin, l'absorption éventuelle, par des moyens pacifiques ou autres, des pays neutres d'Europe occidentale, puis des pays les plus faibles de l'O.T.A.N. ;

Estimant en outre que la solidarité de l'O.T.A.N. doit reposer sur un effort de défense équitable de la part de tous les pays de l'O.T.A.N. et sur leur volonté d'affecter des unités aux forces communes destinées au renforcement de ces flancs,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De demander aux Etats membres qu'ils insistent au sein du Conseil de l'Atlantique nord pour :

1. Que soit mise en œuvre la proposition américaine soumise au Conseil de l'Atlantique nord et tendant à former, avec des bâtiments appartenant à tous les pays méditerranéens de l'O.T.A.N., au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, une force navale permanente qui opérerait dans toute la Méditerranée ;
2. Que les forces mobiles du Commandement allié en Europe soient améliorées en ce qui concerne leur structure de commandement, leur effectif et la mobilité de leurs armements, afin qu'elles puissent être déployées simultanément sur les deux flancs, et que, de plus, le contingent affecté à chaque flanc soit convenablement entraîné et équipé pour son théâtre d'opérations ;
3. Qu'aucun pays de l'O.T.A.N. ne consacre à la défense un pourcentage de son produit national qui soit inéquitable par rapport à la moyenne des pays européens de l'O.T.A.N.

1. Adoptée par l'Assemblée le 5 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (7<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Vedovato au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 568).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
**to Recommendation 223**

---

This recommendation raises questions of concern to the Atlantic Alliance as a whole.

As the Assembly knows, the question of a standing naval force to operate throughout the Mediterranean and that of the capability of the ACE mobile force continue to be the object of detailed study by the NATO Defence Planning Committee. This Committee, comprising the countries participating in the NATO integrated defence programme, is aware of the possibilities offered by these forces and of the need to reinforce defence of the flanks.

The Council believe that détente must be based on strength and accept the principle that all members of the Atlantic Alliance should contribute to that strength on an equitable basis. They are, however, fully aware that national circumstances differ widely and do not believe therefore that a rigid formula could be applied in the sense envisaged by the Assembly.

The recommendation and the above reply have been forwarded to the North Atlantic Council for information.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th May 1973.

## **RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**

### **à la Recommandation n° 223**

---

Cette recommandation porte sur des questions qui intéressent l'Alliance atlantique dans son ensemble.

Comme l'Assemblée le sait, la question d'une force permanente navale opérant dans toute la Méditerranée et celle des moyens de la force mobile du Commandement allié en Europe continuent d'être l'objet d'une étude approfondie de la part du Comité des plans de défense de l'O.T.A.N. Ce comité groupant les pays qui participent au programme de défense intégrée de cette organisation est conscient des possibilités offertes par ces forces et de la nécessité d'accroître la défense des flancs.

Le Conseil pense que la détente a pour condition la force, et accepte le principe que tous les membres de l'Alliance atlantique doivent contribuer à l'effort de défense sur une base équitable. Cependant, il est pleinement conscient que les conditions diffèrent largement d'un pays à l'autre, et c'est pourquoi il ne croit pas qu'une formule rigide comme celle envisagée par l'Assemblée pourrait être appliquée.

La recommandation de l'Assemblée et la réponse ci-dessus ont été transmises au Conseil de l'Atlantique nord pour information.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 mai 1973.

**RECOMMENDATION 224<sup>1</sup>**  
***on the state of European security*<sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Concerned at the steady increase in the size and quality of the military capability of the Soviet Union at a time when the defence effort of many North Atlantic Alliance countries is constant or declining ;

Believing that the capacity of the North Atlantic Alliance to deter and resist aggression depends upon retaining the commitment of the people of the member States of the North Atlantic Alliance to an adequate level of defence ;

Aware however that collectively the armed forces of the NATO countries are still able to provide a balance with those of the Warsaw Pact countries, but that this balance depends on the political solidarity of the North Atlantic Alliance and on there being no relaxation of defence efforts ;

Stressing the need for all aspects of defence policy affecting East-West relations to be consolidated exclusively in the North Atlantic Council ;

Considering the maintenance of the military balance between East and West — which is in danger of being upset — to be an essential condition for the policy of détente ;

Aware that the maintenance of the military balance depends not only on the strengths of the forces and their equipment, but also on the morale of the troops and the peoples sustaining them ;

Welcoming the statement on the European defence improvement programme put out by the Eurogroup on 7th December 1971,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

That it urge member governments :

1. To stress in their public information programmes the continued increase in Soviet military capability, and the continuing need for an effective defence effort within the North Atlantic Alliance ;
2. To take the initiative in proposing a division of responsibility between the political consultative machinery of the ten countries of the enlarged European Communities on the one hand and the North Atlantic Council on the other ;
3. To play their full share in implementing the European defence improvement programme ;
4. To propose in the North Atlantic Council a realistic appraisal of the Soviet proposal for a conference on European security and co-operation, and of NATO proposals for mutual and balanced force reductions ;

---

1. Adopted by the Assembly on 5th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (7th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Lemmrich on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 574).

**RECOMMANDATION n° 224<sup>1</sup>**  
***sur l'état de la sécurité européenne<sup>2</sup>***

L'Assemblée,

Inquiète de l'accroissement continu en volume et en qualité du potentiel militaire de l'Union Soviétique au moment où l'effort de défense de nombreux pays de l'Alliance de l'Atlantique nord se maintient ou décline ;

Estimant que le pouvoir de l'Alliance de l'Atlantique nord de décourager une agression et d'y résister dépend du maintien de l'engagement des populations des pays membres de l'Alliance de l'Atlantique nord de conserver un niveau suffisant de défense ;

Consciente néanmoins de ce que, collectivement, les forces armées des pays de l'O.T.A.N. sont encore à même d'équilibrer celles des pays du Pacte de Varsovie, mais que cet équilibre dépend de la solidarité politique de l'Alliance de l'Atlantique nord et de la poursuite des efforts de défense ;

Soulignant la nécessité de consolider tous les aspects de la politique de défense affectant les relations Est-Ouest exclusivement au sein du Conseil de l'Atlantique nord ;

Considérant le maintien de l'équilibre entre l'Est et l'Ouest — qui risque d'être rompu — comme le préalable indispensable de la politique de détente ;

Consciente de ce que le maintien de l'équilibre militaire n'est pas seulement une question d'effectif des forces combattantes et de leur armement, mais dépend tout autant du moral des troupes et des populations qui les soutiennent ;

Se félicitant de la déclaration sur le programme européen d'amélioration de la défense énoncée par l'Eurogroupe le 7 décembre 1971,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De prier instamment les gouvernements des pays membres :

1. De souligner, dans leurs programmes d'information publique, l'augmentation constante du potentiel militaire soviétique et la nécessité toujours présente d'un effort de défense efficace au sein de l'Alliance de l'Atlantique nord ;
2. De prendre l'initiative de proposer une répartition des responsabilités entre le mécanisme consultatif politique des dix pays des Communautés européennes élargies, d'une part, et le Conseil de l'Atlantique nord, d'autre part ;
3. De jouer pleinement leur rôle dans la mise en œuvre du programme européen d'amélioration de la défense ;
4. De proposer, au sein du Conseil de l'Atlantique nord, un examen réaliste de la proposition soviétique de conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et des propositions de l'O.T.A.N. visant des réductions mutuelles et équilibrées des forces ;

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 5 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (7<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Lemmrich au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 574).

5. To recommend that the countries of the Atlantic Alliance adopt a common position on possible negotiations on a conference on security and co-operation in Europe ;
6. To pay special attention to their countries' economic and budgetary policy so as to avoid a growing gap between cost increases for men and weapons, and the increases in the defence budgets, which would mean a decrease in defence capability ;
7. To take effective action, in view of the increasing defence costs, to rationalise the defence efforts, especially through the standardisation of weapons and equipment, including the navies ;
8. To give special consideration to securing the sea links between Western Europe and the United States, and especially to ask France to resume full participation in this task ;
9. To recommend that the North Atlantic Council examine the problem of modernising the navies.

5. De recommander que les pays membres de l'Alliance atlantique adoptent une position commune en ce qui concerne d'éventuelles négociations en vue d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ;
6. D'attacher une attention particulière à la politique économique et budgétaire de leurs pays afin d'éviter un écart croissant entre l'augmentation des coûts du personnel et des armements et celle du budget de la défense, qui aboutirait à une réduction de l'efficacité de la défense ;
7. D'agir efficacement, étant donné l'augmentation des coûts dans le secteur de la défense, pour rationaliser les efforts de défense, notamment par la standardisation des armes et du matériel y compris dans les forces navales ;
8. D'attacher une attention particulière à la protection des liaisons maritimes entre l'Europe occidentale et les Etats-Unis et, notamment, de demander à la France d'apporter à nouveau sa pleine participation à cette tâche ;
9. De recommander que le Conseil de l'Atlantique nord examine la question de la modernisation des forces navales.

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
***to Recommendation 224***

---

1. The Council are well aware of the need to inform the public as fully as possible about the realities of the Warsaw Pact military capabilities and about the consequent need to sustain an effective defence effort. The need was especially stressed in the NATO study on Alliance defence in the 1970s (AD 70) carried out by the countries participating in the integrated defence programme.

It is recalled that, while the primary responsibility for public information policy rests with the individual member countries, there exist within the international staff of NATO, a NATO Press Service and a NATO Information Service. At the same time, member countries meet in an Information Committee to co-ordinate information on the Alliance. Within the constraints imposed by the funds available there appears to be a noticeable increase of efforts to improve the quantity and quality of information emanating from NATO Headquarters.

2. The political consultations of the nine European countries are aimed at strengthening political co-operation between these countries, in the spirit of the Luxembourg report of October 1970, and in the perspective of developing the whole complex of the relations of these countries towards a European union, as envisaged in the communiqué issued after the summit conference held in Paris in October 1972. This co-operation in no sense weakens the co-operation in the North Atlantic Alliance, which remains essential both in view of the vital security interests of the western world and in order to develop better relations between East and West. With respect to those and other matters of common western interest, political co-operation between the nine European countries provides a positive and substantial contribution to the formulation of the western attitude. This is true in particular of the preparations for the CSCE where co-operation by the Nine has been an important part of co-operation within the Alliance. The Council are confident that, in the future, this harmonisation of activities will be maintained.

3. Those countries which participate in the Eurogroup have indicated in the communiqué issued after the ministerial meeting of 5th December 1972, that implementation of all elements of the European defence improvement programme is far advanced. For example, with regard to the special contribution to the NATO infrastructure programme of 420 million dollars, work on the construction of aircraft survival shelters amounting to over 270 million dollars has been authorised up to now, and many shelters have already been completed. The various national force improvement measures included in this programme are also making satisfactory progress.

4. and 5. Over the past years, the member governments of WEU, together with the governments of the other allied countries, have carefully studied the Soviet proposals for a conference on security and co-operation in Europe (CSCE), and have thoroughly prepared for their possible participation in such a conference. These preparations have been intensified since the opening, on 22nd November 1972, of the multilateral preparatory talks on a CSCE in Helsinki, and will be continued in the future. They have shown that there is a fundamental harmony of views between allied governments on the conduct of the preparatory talks and on the objectives to be pursued at a conference. Among these objectives are: to enhance European security through agreement on such questions as the principles which should guide relations between the participants and through appropriate measures, including military ones, aimed at strengthening confidence and increasing stability in order to improve co-operation in all fields; to develop human contacts; to bring about closer, more open and freer relationships between all people in Europe; and to stimulate a wider flow of information and of

---

1. Communicated to the Assembly on 14th May 1973.



## RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 224

1. Le Conseil de l'U.E.O. est pleinement conscient de la nécessité d'informer le public aussi complètement que possible des réalités du potentiel militaire du Pacte de Varsovie et de l'obligation qui en découle de maintenir un effort de défense efficace. Cette nécessité a été particulièrement soulignée dans l'étude qu'effectuent les pays participant au programme de défense intégrée de l'O.T.A.N. sur la défense de l'Alliance dans les années 1970 (AD 70).

Il ne faut pas oublier que, si la responsabilité de l'information du public incombe en premier lieu à chaque pays membre, il existe aussi au sein du secrétariat international de l'O.T.A.N. un service de presse et un service d'information. D'autre part, les pays membres se réunissent au sein d'un comité d'information pour coordonner la documentation relative à l'Alliance. Dans les limites imposées par les crédits disponibles, il semble qu'on constate un accroissement sensible des efforts déployés pour améliorer le volume et la qualité des informations émanant du quartier général de l'O.T.A.N.

2. Les consultations politiques entre les neuf pays européens visent à renforcer entre eux la coopération politique, dans l'esprit du rapport de Luxembourg d'octobre 1970, et dans la perspective du développement de l'ensemble des relations de ces pays sur la voie d'une union européenne, telle qu'elle est évoquée dans le communiqué publié à l'issue de la conférence au sommet tenue à Paris en octobre 1972. Cette coopération n'affaiblit en rien la coopération dans le cadre de l'Alliance de l'Atlantique nord, qui demeure indispensable en raison des intérêts vitaux de la sécurité du monde occidental et afin d'améliorer les relations entre l'Est et l'Ouest. En ce qui concerne ces derniers points et les autres questions présentant un intérêt commun pour l'Ouest, la coopération politique entre les neuf pays européens est en mesure d'apporter une contribution positive et substantielle à la formulation de l'attitude occidentale. Ce fut le cas notamment de la préparation de la C.S.C.E. où la coopération des Neuf a constitué un élément important de la coopération au sein de l'Alliance. Le Conseil compte qu'à l'avenir cette harmonisation des activités sera poursuivie.

3. Les pays représentés à l'Eurogroupe ont indiqué, dans le communiqué publié à l'issue de la réunion ministérielle du 5 décembre 1972, que l'exécution de tous les éléments du programme européen d'amélioration de la défense est très avancée. Par exemple, en ce qui concerne la contribution spéciale de 420 millions de dollars au programme d'infrastructure de l'O.T.A.N., des travaux s'élevant à plus de 270 millions de dollars ont été autorisés à ce jour en vue de la construction d'abris pour avions, et une grande partie de ces derniers sont déjà achevés. Les diverses mesures d'amélioration des forces nationales comprises dans ce programme enregistrent également des progrès satisfaisants.

4. et 5. Ces dernières années, les gouvernements membres de l'U.E.O., ainsi que ceux des autres pays alliés, ont étudié soigneusement les propositions soviétiques de réunion d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.), et ont préparé minutieusement leur éventuelle participation à cette conférence. Ces préparatifs ont été intensifiés depuis l'ouverture à Helsinki, le 22 novembre 1972, de pourparlers préparatoires multilatéraux sur la C.S.C.E., et ils se poursuivront ultérieurement. Ils ont montré qu'une harmonie fondamentale de vues règne entre les gouvernements alliés sur la conduite des pourparlers préparatoires et sur les objectifs à poursuivre à la conférence. Parmi ces derniers figurent notamment : le renforcement de la sécurité en Europe grâce à un accord sur des questions comme les principes devant régir les relations entre les participants et par le moyen de mesures appropriées, y compris celles du domaine militaire, visant à renforcer la confiance et à accroître la stabilité afin d'améliorer la coopération dans tous les domaines, le développement des contacts humains, l'instauration de relations plus proches, plus ouvertes et plus libres entre tous les

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 mai 1973.

ideas. This effort to achieve a common position of all allied governments will of course be further developed in the coming months.

Likewise, the question of mutual and balanced force reductions in Central Europe (MBFR) has been the subject of extensive consultations and study between the governments participating in NATO's integrated defence programme since negotiations were first proposed by those countries in 1968. NATO and the Warsaw Pact countries are now engaged in exploratory talks to prepare the way for negotiations, which may begin in the autumn of 1973 between those countries directly concerned. The effective co-ordination of national positions will therefore continue to be essential.

6. The Council view with concern the erosion of defence budgets by cost increases. Member governments are acutely aware of the need to devote an adequate proportion of the defence budgets to equipment expenditures, when set against the rapid rise of personnel costs. This emphasises the need both to maintain adequate defence budgets and to increase cost effectiveness through international co-operation in the defence field.

7. The Council wish to refer to paragraph 3 of their reply to Recommendation 199. Since then NATO and the Eurogroup within NATO have further pursued their efforts towards increased standardisation of equipment. The NATO Council of Ministers recently underlined the importance of reducing duplication and waste of resources in the development and production of armaments and invited the NATO Conference of National Armaments Directors to make suggestions for more effective co-operation within the near future.

The efforts of the Eurogroup within NATO have *inter alia* resulted in the signature by the Ministers of Defence of the European countries participating in the integrated defence programme at their meeting on 5th December 1972, of a declaration to confirm their national commitment to the principles of collaboration endorsed in May 1972, which call for increased consultation and co-operation among participating countries regarding the production of defence equipment, which should lead to greater standardisation at lower costs.

Finally, WEU itself should be mentioned where the work of the SAC is currently being reviewed to see whether there are ways in which it might stimulate co-operation among its members without duplicating the work of other organisations.

8. Within NATO continuous attention is given to the question of security in the Atlantic Ocean and to the need for improvement of the protection of the sea links between the United States and Western Europe. Nations participating in NATO's integrated defence programme, take account as much as possible of recommendations by NATO military authorities. Mention may be made of such measures as the formation in 1967 of a Standing Naval Force Atlantic as a visible demonstration of allied solidarity and of the exercise Strong Express, which was held during September 1972, and in which 64,000 men, 300 ships and 700 aircraft participated. With regard to French activities in this field, the French attitude towards the integration of defence efforts in general is well known. The French navy does however maintain bilateral contacts with the navies of other NATO countries.

9. The Assembly will be aware that, particularly in view of the deployment by the Soviet Union of a greatly expanded and modern naval fleet, member countries, both in NATO and nationally, already pay constant and serious attention to the modernisation of their navies.

peuples d'Europe, ainsi qu'une circulation plus large des informations et des idées. Cette recherche d'une position commune de tous les gouvernements alliés se développera naturellement dans les mois à venir.

La question des réductions mutuelles et équilibrées de forces en Europe centrale (MBFR) a également fait l'objet d'une concertation et d'un examen approfondis par les gouvernements participant au programme de défense intégrée de l'O.T.A.N., depuis la proposition initiale de négociations formulée par ces pays en 1968. Les pays de l'O.T.A.N. et du Pacte de Varsovie sont actuellement engagés dans des entretiens exploratoires visant à préparer la voie des négociations, qui s'ouvriront peut-être à l'automne 1973 entre les pays directement intéressés. La coordination efficace des positions nationales continuera donc d'être essentielle.

6. Le Conseil constate avec inquiétude l'érosion des budgets de défense provoquée par l'augmentation des coûts. Les pays membres sont conscients de la nécessité de consacrer une proportion suffisante de leurs budgets de défense aux dépenses d'équipement, eu égard à la hausse rapide des dépenses de personnel. Ceci met en relief la nécessité de maintenir des budgets de défense suffisants et d'accroître le rapport coût-rendement en pratiquant une coopération internationale en matière de défense.

7. Le Conseil se réfère au paragraphe 3 de sa réponse à la Recommandation n° 199. Depuis lors l'O.T.A.N. et l'Eurogroupe constitué au sein de l'O.T.A.N. ont poursuivi leurs efforts en vue d'accroître la standardisation du matériel. Le Conseil des Ministres de l'O.T.A.N. a souligné récemment l'importance de la réduction des doubles emplois et des gaspillages de ressources dans le développement et la production d'armements, et invité la Conférence O.T.A.N. des Directeurs nationaux des armements à faire des suggestions tendant à améliorer la coopération dans un avenir proche.

Les efforts de l'Eurogroupe de l'O.T.A.N. ont abouti notamment à la signature, par les ministres de la défense des pays européens participant au programme de défense intégrée, lors de leur réunion du 5 décembre 1972, d'une déclaration confirmant l'attachement de leurs pays aux principes de collaboration approuvés en mai 1972, qui appellent à une concertation et à une coopération accrues entre les pays participants, dans le domaine de la production du matériel de défense, devant conduire à une standardisation plus poussée et à la réduction des coûts.

Il y a lieu de mentionner enfin l'U.E.O. elle-même, où l'on examine actuellement les activités du C.P.A. afin de voir comment celui-ci pourrait stimuler la coopération entre ses membres sans répéter les travaux d'autres organisations.

8. Au sein de l'O.T.A.N., une attention soutenue est apportée à la question de la sécurité dans l'Océan Atlantique et à la nécessité d'améliorer la protection des liaisons maritimes entre les Etats-Unis et l'Europe occidentale. Les pays participant au programme de défense intégrée de l'O.T.A.N. tiennent compte, dans toute la mesure du possible, des recommandations des autorités militaires de l'O.T.A.N. On peut citer, par exemple, la constitution en 1967 d'une Force navale permanente de l'Atlantique, témoignage concret de la solidarité interalliée, et l'exercice Strong Express, qui s'est déroulé en septembre 1972 et auquel ont participé 64.000 hommes, 300 navires et 700 avions. En ce qui concerne les activités de la France dans ce domaine, on connaît la position adoptée par le gouvernement français vis-à-vis de l'intégration des efforts de défense en général. La marine française entretient cependant des contacts bilatéraux avec les marines des autres pays de l'O.T.A.N.

9. L'Assemblée sait certainement qu'en raison notamment du déploiement par l'Union Soviétique d'une flotte moderne considérablement accrue, les pays membres apportent déjà, à la fois dans le cadre de l'O.T.A.N. et individuellement, une attention constante et sérieuse à la modernisation de leurs forces navales.

**RECOMMENDATION 225 <sup>1</sup>**  
***on WEU and the implications of the***  
***European summit conference <sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Confirming the declaration adopted by the Presidential Committee on 16th October 1972 and sent to the governments of the WEU member countries ;

Noting the Council's reply to this declaration ;

Welcoming the fact that at their meeting in Paris on 19th and 20th October 1972 the Heads of State or of Government solemnly proclaimed their will to achieve real political union in 1980 ;

Hoping that, although falling far short of this aim, the decisions taken will be implemented without delay,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Ensure that whatever the circumstances the Assembly of WEU remains in a position to supervise the application of all the provisions of the modified Brussels Treaty ;
2. Report to the Assembly in an appropriate manner on the results of consultations on foreign policy matters between the members of the enlarged EEC.

---

1. Adopted by the Assembly on 6th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (9th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Cravatte on behalf of the General Affairs Committee (Document 590).

**RECOMMANDATION n° 225 <sup>1</sup>**  
***sur l'U.E.O. et les implications de la conférence***  
***européenne au sommet <sup>2</sup>***

---

L'Assemblée,

Confirmant la déclaration adoptée par son Comité des Présidents le 16 octobre 1972 et adressée aux gouvernements des pays membres de l'U.E.O. ;

Prenant note de la réponse du Conseil à cette déclaration ;

Se félicitant de ce que les chefs d'Etat ou de gouvernement, réunis à Paris les 19 et 20 octobre 1972, aient solennellement proclamé leur volonté d'aboutir en 1980 à une véritable union européenne ;

Espérant que les décisions prises, quoiqu'en retrait par rapport à cet objectif, seront rapidement suivies d'effet,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De faire en sorte qu'en toutes circonstances, l'Assemblée de l'U.E.O. reste en mesure de veiller à l'application du Traité de Bruxelles modifié, dans tous les domaines ;
2. De lui rendre compte, sous une forme appropriée, des résultats obtenus à l'occasion des consultations entre les membres de la C.E.E. élargie sur les questions de politique étrangère.

---

1. Adoptée par l'Assemblée le 6 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (9<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Cravatte au nom de la Commission des Affaires Générales (Document 590).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
***to Recommendation 225***

---

1. In their reply to the Presidential Committee's declaration of 16th October, the Council affirmed that the conclusions of the summit conference did not affect the application of the revised Brussels Treaty. They wish to re-emphasise the importance which they attach to the rôle of the Assembly in relation to the treaty, and their intention, in accordance with its provisions, to continue to keep the Assembly informed on their activities.

2. As was stated in their reply to Recommendation 221 the Council will, in replying to recommendations of the Assembly, continue their practice of taking into account the results of consultations between Western European governments in the framework of other organisations. They believe, however, that the Assembly will recognise that compliance with the request that they should report to the Assembly on all consultations on foreign policy matters between members of the enlarged EEC presents political problems, because participation in such consultations extends to governments which are not members of WEU.

---

1. Communicated to the Assembly on 5th March 1973.

---

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 225**

---

1. Dans sa réponse à la déclaration du Comité des Présidents en date du 16 octobre, le Conseil a affirmé que les décisions prises à la conférence au sommet n'affectaient pas l'application du Traité de Bruxelles révisé. Il désire souligner à nouveau l'importance qu'il attache au rôle de l'Assemblée dans le cadre du traité, et son intention, conformément aux dispositions de ce dernier, de continuer de tenir l'Assemblée informée de ses activités.

2. Ainsi qu'il a été dit dans la réponse à la Recommandation n° 221, le Conseil continuera de tenir compte, dans ses réponses aux recommandations de l'Assemblée, des résultats des consultations qui ont lieu entre les gouvernements de l'Europe occidentale dans le cadre d'autres institutions. Néanmoins, l'Assemblée voudra bien reconnaître qu'accepter sa demande de voir le Conseil lui faire rapport sur toute consultation de politique étrangère ayant lieu entre membres de la C.E.E. élargie présente des problèmes politiques, du fait qu'à de telles consultations participent des gouvernements non membres de l'U.E.O.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 5 mars 1973.

**RECOMMENDATION 226<sup>1</sup>**  
***on Europe and present-day economic  
and political problems<sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Welcoming the decision of the Heads of State and of Government of the nine EEC member countries to set up a full European union before 1980 ;

Considering the need for common measures for containing inflation ;

Considering that it is essential to formulate a common European policy before the conference on security and co-operation in Europe and before the coming settlement of the international monetary and trade problems ;

Considering that the co-ordination of foreign policy decisions in Western Europe is making progress ;

Considering the importance of simplifying and strengthening the structure of Western Europe, particularly in the parliamentary and institutional fields ;

Considering that international political developments will give Western Europe greater responsibility for its own defence ;

Considering that the WEU Standing Armaments Committee must continue and extend its work, particularly in the fields of rationalisation and standardisation of armaments and procurement,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Invite the member States and other States concerned to concert efforts to provide the EEC Council of Ministers and the Committee of Governors of Central Banks with the means for setting up the economic and monetary union ;
2. Continue to consult with the other appropriate States in order to produce a coherent common Western European foreign policy and the necessary institutions to support it ;
3. Examine how best to organise the defence of Western Europe within the Atlantic Alliance using WEU as the nucleus of such an organisation in the context of the European union foreseen for 1980 in the communiqué of 22nd October 1972 ;
4. Promote the elaboration of common European policies for the forthcoming negotiations on security and disarmament ;
5. Encourage the member States to develop further the standardisation of armaments and joint procurement, which will necessitate increased meaningful activity by the Standing Armaments Committee and pave the way towards a coherent European defence effort ;
6. Consult with the other Western European States in order to formulate a policy agreed by all States concerned in relation to the problems of a new international monetary system and more liberal international trade.

---

1. Adopted by the Assembly on 6th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (9th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Scott-Hopkins on behalf of the General Affairs Committee (Document 591).



**RECOMMANDATION n° 226 <sup>1</sup>**  
***sur l'Europe devant les problèmes politiques  
et économiques actuels <sup>2</sup>***

L'Assemblée,

Se félicitant de la décision prise par les chefs d'Etat et de gouvernement des neuf pays membres de la C.E.E. d'achever l'union européenne avant 1980 ;

Considérant la nécessité de mesures communes pour contenir l'inflation ;

Considérant qu'il est essentiel de formuler une politique européenne commune avant l'ouverture de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et avant le prochain règlement des problèmes monétaires et commerciaux internationaux ;

Considérant que la coordination des décisions en matière de politique étrangère en Europe occidentale est en progrès ;

Considérant l'importance que revêtiraient la simplification et le renforcement des structures de l'Europe occidentale, notamment dans les domaines parlementaire et institutionnel ;

Considérant que l'évolution de la politique internationale imposera à l'Europe occidentale des responsabilités accrues en ce qui concerne sa propre défense ;

Considérant que le Comité Permanent des Armements de l'U.E.O. doit poursuivre et étendre ses activités, notamment dans les domaines de la rationalisation, de la standardisation et de l'acquisition des armements,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. D'inviter les Etats membres et les autres Etats concernés à se concerter en vue d'assurer au Conseil des Ministres de la C.E.E. et au Comité des gouverneurs des Banques centrales les moyens de mettre en œuvre l'union économique et monétaire ;
2. De poursuivre ses consultations avec les autres Etats concernés en vue d'élaborer une politique étrangère ouest-européenne commune et cohérente et de créer les institutions nécessaires à sa mise en œuvre ;
3. D'étudier les meilleurs moyens d'organiser, au sein de l'Alliance atlantique, la défense de l'Europe occidentale en utilisant l'U.E.O. comme noyau d'une telle organisation, dans le contexte de l'union européenne prévue pour 1980 par le communiqué du 22 octobre 1972 ;
4. De favoriser l'élaboration de politiques européennes communes en vue des prochaines négociations sur la sécurité et le désarmement ;
5. D'encourager les Etats membres à accroître la standardisation et l'acquisition en commun des armements, ce qui nécessitera l'accroissement et la valorisation des activités du Comité Permanent des Armements et ouvrira la voie à un effort de défense européen cohérent ;
6. De se concerter avec les autres Etats de l'Europe occidentale en vue de formuler une politique recevant l'agrément de tous les pays concernés à l'égard des problèmes que posent le nouveau système monétaire international et une libéralisation accrue des échanges internationaux.

1. Adoptée par l'Assemblée le 6 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (9<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Scott-Hopkins au nom de la Commission des Affaires Générales (Document 591).

## **REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**

### ***to Recommendation 226***

---

The Council welcome the Assembly's interest in the objectives set forth in the communiqué issued after the Conference of Heads of State or Government, held in Paris from 19th to 22nd October 1972.

1. As regards the setting-up of an economic and monetary union, the programme outlined in points 1 and 2 of the communiqué is being implemented within the Community framework, as is proved by the intensive programme of meetings by Ministers and the other authorities involved.
2. The member States are maintaining direct contact with other EEC States concerned in order to work towards a harmonisation of their foreign policy; it is their firm intention to improve their co-operation in this field. Preparations for the supplementary report requested are well in hand. The countries participating in the European political co-operation keep their allies informed of the relevant aspects of their work through appropriate channels.
3. The defence of Western Europe within the Atlantic Alliance is a matter of absolute priority for member States. As regards the rôle which WEU might take in this field, the Assembly is referred to the Council's reply to the declaration of the European summit conference adopted by the Presidential Committee on 16th October 1972. It was then stressed that the Brussels Treaty will continue to be applied in full and that the Council will retain all their responsibilities; the transformation of relations between the nine member States into a European union is moreover an objective in keeping with the spirit of the treaty.
4. The governments of the member States have played a constructive and active rôle in consultations within the Atlantic Alliance and between the nine EEC countries both before and at the preparatory talks for the forthcoming negotiations on co-operation and security in Europe, with a view to facilitating the establishment of a common policy on each of the problems covered by these consultations. There have also been appropriate consultations between the member States on the problems raised by the forthcoming negotiations on disarmament. On this subject, the Assembly is also referred to the Council's reply to paragraphs 1, 2 and 3 of Recommendation 227.
5. The governments of member States are aware of the importance of armaments standardisation. The possibility of providing a coherent and settled programme of work for the Standing Armaments Committee, while at the same time avoiding duplication, is being studied by the Council.
6. Under point 12 of the communiqué — which lays stress on the importance of the multilateral negotiations in the context of GATT — member States undertook to contribute to the progressive liberalisation of international trade while respecting what has already been achieved by the Community and to maintain a constructive dialogue with the United States, Japan and Canada and with their industrialised trade partners in a forthcoming spirit using the most appropriate methods. Under point 4 of the communiqué, member States expressed their determination to reform the international monetary system in order to establish an equitable and durable order. Within this framework, member States will do their utmost to maintain all useful and possible contacts with the other States of Western Europe, by whatever means are most suitable.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th May 1973.

## RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 226

Le Conseil se félicite de l'intérêt manifesté par l'Assemblée à l'égard des objectifs énumérés dans le communiqué publié à l'issue de la conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement qui a eu lieu à Paris du 19 au 22 octobre 1972.

1. En ce qui concerne la création d'une union économique et monétaire, le programme exposé aux points 1 et 2 du communiqué est en voie de réalisation dans le cadre communautaire, ainsi que le prouve le rythme intense des rencontres des ministres et des autres autorités compétentes.
2. Les Etats membres se maintiennent en contact direct avec les autres Etats concernés de la C.E.E. pour s'efforcer d'harmoniser leur politique étrangère ; ils ont la ferme intention d'améliorer leur coopération dans ce domaine. La préparation du rapport complémentaire demandé est en cours. Les pays participant à la coopération politique européenne tiennent leurs alliés informés par les voies appropriées.
3. La défense de l'Europe occidentale dans le cadre de l'Alliance atlantique est une question de priorité absolue pour les Etats membres. En ce qui concerne le rôle qui pourrait être celui de l'U.E.O. à ce sujet, le Conseil ne peut que se référer à sa réponse à la déclaration du Comité des Présidents du 16 octobre 1972 relative à la conférence européenne au sommet. Il y était souligné que le Traité de Bruxelles continuera d'être appliqué intégralement et que le Conseil conservera toutes ses compétences, la transformation des relations entre les neuf Etats membres en une union européenne étant par ailleurs un objectif conforme à l'esprit du traité.
4. Les gouvernements des Etats membres ont joué un rôle constructif et actif dans les consultations tenues au sein de l'Alliance atlantique et entre les neuf pays de la C.E.E., à la fois avant et durant les entretiens préparatoires aux prochaines négociations sur la coopération et la sécurité en Europe, pour faciliter la réalisation d'une politique commune sur chacun des problèmes qui ont fait l'objet des consultations mêmes. Les problèmes posés par les prochaines négociations sur le désarmement ont aussi fait l'objet de consultations appropriées entre les Etats membres. Le Conseil rappelle également en la matière sa réponse aux paragraphes 1, 2 et 3 de la Recommandation n° 227.
5. Les gouvernements des Etats membres savent toute l'importance qui s'attache à la standardisation des armements. La possibilité de donner un programme de travail cohérent et durable au Comité Permanent des Armements tout en évitant les doubles emplois est actuellement à l'examen devant le Conseil.
6. Par le point 12 du communiqué — qui souligne l'importance des négociations multilatérales prévues dans le cadre du GATT — les Etats membres se sont engagés à contribuer, tout en respectant l'acquis communautaire, à la libéralisation progressive du commerce international et à entretenir un dialogue constructif avec les Etats-Unis, le Japon, le Canada et les autres partenaires commerciaux industrialisés, dans un esprit d'ouverture et en utilisant les formes les plus appropriées. Par le point 4 du communiqué, les Etats membres ont exprimé leur volonté d'introduire une réforme du système monétaire international pour la création d'un ordre juste et durable. Dans ce cadre, les Etats membres s'efforceront de maintenir tous les contacts utiles et possibles par les voies les plus opportunes avec les autres Etats de l'Europe occidentale.

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 mai 1973.

**RECOMMENDATION 227 <sup>1</sup>**  
***on East-West relations and defence* <sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Welcoming the conclusion of the first bilateral agreements on nuclear weapons ;

Expressing the hope that the resumed strategic arms limitation talks will lead to a meaningful agreement on the reduction of present levels of strategic nuclear weapons ;

Stressing the need for the defence effort to be maintained and improved in quality as the very condition of any agreement on force reductions ;

Hoping, after considering the activities of the Eurogroup, that the WEU Standing Armaments Committee will effectively carry out the task entrusted to it by the Council,

**RECOMMENDS TO THE COUNCIL**

That it make appropriate representations to ensure :

1. That any proposals for limitations on tactical nuclear warheads for delivery vehicles in the hands of forces assigned to NATO are discussed with the participation of all countries concerned, and that any such proposals are excluded from the bilateral strategic arms limitation talks ;
2. That a link in time can be maintained between the conference on security and co-operation in Europe on the one hand and negotiations on mutual and balanced force reductions on the other ;
3. That all possibilities of mutual and balanced reductions of forces and nuclear and conventional weapons are fully explored in a positive spirit in negotiations in which countries directly concerned participate, with priority for the WEU countries ;
4. That the southern flank in particular be strengthened, by following the objective of associating with the defence of Europe, when the time is ripe, those countries determined to take part in that defence ;
5. That WEU may set up forthwith in the framework of the Atlantic Alliance a nucleus of European defence with a consultative committee of chiefs-of-staff ;
6. That the Standing Armaments Committee be provided with the wherewithal to exercise in full the task assigned to it by the signatory governments of the treaty, with particular regard to conventional armaments ;
7. That in any conference on security and co-operation in Europe, particular attention be paid to questions of security, including principles governing relations between States and certain military aspects of security ;
8. That member countries take the initiative in the United Nations in proposing the establishment of an arms limitation verification agency under United Nations aegis, to be equipped with technical means of external verification appropriate to arms control agreements in force.

---

1. Adopted by the Assembly on 6th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (10th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Destremau on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 587).

**RECOMMANDATION n° 227 <sup>1</sup>**  
**sur les relations Est-Ouest et la défense <sup>2</sup>**

L'Assemblée,

Se félicitant de la conclusion des premiers accords bilatéraux sur les armes nucléaires ;

Exprimant l'espoir que la reprise des entretiens sur la limitation des armements stratégiques permettra de parvenir à un accord valable sur la réduction des niveaux actuels des armes nucléaires stratégiques ;

Soulignant que la nécessité de maintenir et d'améliorer qualitativement l'effort de défense est la condition même de tout accord sur les réductions de forces ;

Souhaitant, après avoir considéré les activités de l'Eurogroupe, que le Comité Permanent des Armements de l'U.E.O. remplisse effectivement la mission qui lui a été confiée par le Conseil,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

De faire les représentations appropriées pour veiller à ce que :

1. Toute proposition de limitation concernant les ogives nucléaires tactiques destinées aux vecteurs dont disposent les forces affectées à l'O.T.A.N. soit discutée avec la participation de tous les pays intéressés, et que toute proposition de ce genre soit exclue des entretiens bilatéraux sur la limitation des armements stratégiques ;
2. Un lien puisse être maintenu dans le temps entre la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, d'une part, et les négociations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces, d'autre part ;
3. Toutes les possibilités de réductions mutuelles et équilibrées des forces et des armes nucléaires et classiques soient soigneusement étudiées dans un esprit positif au cours de négociations auxquelles participeraient tous les pays directement intéressés, en priorité les pays de l'U.E.O. ;
4. Le flanc sud soit particulièrement renforcé en poursuivant l'objectif d'associer à la défense européenne, le moment venu, les pays décidés à y participer ;
5. L'U.E.O., dans le cadre de l'Alliance atlantique, puisse former, à bref délai, un noyau de défense européen caractérisé par un comité consultatif des chefs des états-majors ;
6. Le Comité Permanent des Armements soit mis en mesure d'exercer la plénitude de la mission qui lui a été confiée par les gouvernements signataires du traité, notamment en matière d'armements conventionnels ;
7. Au cours de toute conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, une attention particulière soit accordée aux questions de sécurité, y compris les principes régissant les relations entre Etats et certains aspects militaires de la sécurité ;
8. Les pays membres prennent, aux Nations Unies, l'initiative de proposer la création, sous l'égide de cette organisation, d'une agence de vérification des limitations d'armements qui serait dotée des moyens techniques de vérification extérieure appropriés aux accords de contrôle en vigueur.

1. Adoptée par l'Assemblée le 6 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (10<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Destremau au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 587).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
***to Recommendation 227***

---

1. The Council recall that at their joint meetings with the Committee on Defence Questions and Armaments and the General Affairs Committee in Luxembourg on 3rd November 1970, they stated that full consultations were taking place between the United States and her allies concerning the Soviet-American strategic arms limitation talks and that, in these talks, the United States Government was taking account of the interests of her European allies. These consultations are continuing. At their last meeting in Brussels on 7th and 8th December 1972, the Ministers of the Atlantic Alliance agreed that on all questions relating to disarmament, the close and regular consultations which they had held so far and which had proved their value would continue.

2. and 3. With regard to mutual and balanced force reductions, it is pointed out that following earlier initiatives on the part of the allied countries concerned — which were referred to in reply to Recommendation 210 among others — the Governments of Belgium, Canada, the Federal Republic of Germany, Luxembourg, the Netherlands, United Kingdom, United States, Denmark, Greece, Italy, Norway and Turkey proposed that the Governments of Czechoslovakia, the German Democratic Republic, Hungary, Poland and the Soviet Union join them in exploratory talks beginning on 31st January 1973.

In December 1972, in Brussels, the Ministers of the member countries of the Atlantic Alliance participating in the integrated defence programme noted that negotiations on this question and on a conference on security and co-operation in Europe, should be going on in the same general period of time.

All questions of objectives, policy and strategy pursued by the allied countries concerned in the negotiations on mutual and balanced force reductions are studied in detail, particularly by these countries' permanent representatives to NATO.

In Brussels in December 1972, "recalling the declaration of the Council approved in Rome in May 1970", the Ministers of countries participating in the NATO integrated defence programme, "confirmed their position that mutual and balanced force reductions in Central Europe should not operate to the military disadvantage of any side and should enhance stability and security in Europe as a whole. Their position is based on the conviction that the security of the Alliance is indivisible and that reductions in Central Europe should not diminish security in other areas." (paragraph 11 of the final communiqué of 8th December).

4. The development of the strategic situation on the southern flank of the NATO area, where continuing instability remains a cause for concern because it could endanger the security of the member countries, is being kept under close watch within the Atlantic Alliance. In Brussels in December 1972, Ministers of the member countries participating in the NATO integrated defence programme once again considered this situation and the measures being taken to counter it.

5. With regard to the question raised under this point of the Recommendation, the Assembly is invited to refer to the Council's reply to paragraph 3 of Recommendation 226.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th May 1973.

## RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 227

1. Le Conseil rappelle qu'au cours de ses réunions communes avec la Commission des Questions de Défense et des Armements et celle des Affaires Générales à Luxembourg, le 3 novembre 1970, il avait indiqué que d'amples consultations se tenaient entre les Etats-Unis et leurs alliés au sujet des entretiens soviéto-américains sur la limitation des armements stratégiques, et que le gouvernement américain tenait compte, au cours de ces entretiens, des intérêts de ses alliés européens. Ces consultations se poursuivent. A leur dernière réunion à Bruxelles les 7 et 8 décembre 1972, les ministres de l'Alliance atlantique sont convenus que, sur l'ensemble des questions intéressant le désarmement, les consultations étroites et régulières qu'ils avaient tenues jusqu'alors et qui avaient fait leurs preuves seraient poursuivies.

2. et 3. A propos de la question des réductions mutuelles et équilibrées de forces, il est rappelé qu'à la suite d'initiatives antérieures des pays alliés intéressés — dont il avait été fait état en réponse à la Recommandation n° 210 notamment — les gouvernements de la République Fédérale d'Allemagne, de la Belgique, du Canada, du Luxembourg, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, des Etats-Unis, du Danemark, de la Grèce, de l'Italie, de la Norvège et de la Turquie ont proposé à ceux de la Tchécoslovaquie, de la République Démocratique Allemande, de la Hongrie, de la Pologne et de l'Union Soviétique de se joindre à eux pour entamer le 31 janvier 1973 des conversations exploratoires.

En décembre 1972, à Bruxelles, les ministres des pays membres de l'Alliance atlantique qui participent au programme de défense intégrée ont observé que des négociations sur cette question et celles concernant une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe devraient se dérouler au cours de la même période.

L'ensemble des questions relatives aux objectifs, à la politique et à la stratégie poursuivis par les pays alliés intéressés à des négociations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces sont examinées de manière approfondie, au niveau notamment des représentants permanents de ces pays à l'O.T.A.N.

« Rappelant la déclaration adoptée par le Conseil à Rome en mai 1970 », les ministres des pays participant au programme de défense intégrée de l'O.T.A.N. ont, à Bruxelles en décembre 1972, « confirmé leur position selon laquelle les réductions mutuelles et équilibrées de forces dans la région centrale de l'Europe ne doivent entraîner aucun désavantage militaire pour l'un ou l'autre camp et doivent accroître la stabilité et la sécurité dans toute l'Europe. Leur position repose sur la conviction que la sécurité de l'Alliance est indivisible et que des réductions opérées dans la région centrale de l'Europe ne doivent pas nuire à la sécurité d'autres régions. » (paragraphe 11 du communiqué final du 8 décembre).

4. L'évolution de la situation stratégique sur le flanc sud de la zone de l'O.T.A.N., où la persistance de l'instabilité reste une cause de préoccupation, car elle pourrait avoir des conséquences dangereuses pour la sécurité des pays membres, est suivie en permanence au sein de l'Alliance atlantique. A Bruxelles, en décembre 1972, les ministres des pays membres qui participent au programme de défense intégrée de l'O.T.A.N. ont porté une nouvelle fois leur attention sur cette situation et ils ont examiné les mesures actuellement prises pour y faire face.

5. Sur la question soulevée à ce point de la recommandation, l'Assemblée peut utilement se référer à la réponse du Conseil au paragraphe 3 de la Recommandation n° 226.

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 mai 1973.

6. At their meeting at ministerial level, held in Luxembourg on 15th February 1973, the Council discussed the activities of the Standing Armaments Committee and the problems of the standardisation of armaments in Europe. They instructed the Permanent Council to study this question further and report to them at their next meeting.

7. In their reply to Recommendation 216, dated 25th May 1972, the Council gave their views on the nature and aims of a conference on security and co-operation in Europe. They recall that the Ministers of the member countries of the Atlantic Alliance, at their meeting in Brussels in December 1972, confirmed that it was the goal of their governments to increase the security of all Europe through negotiations concerning such questions as principles guiding relations between the participants and through appropriate measures, including military ones, aimed at strengthening confidence and increasing stability so as to contribute to the process of reducing the dangers of military confrontation. Their aim is also to improve co-operation in all fields and to bring about closer, more open and freer relationships between all people in Europe, and to stimulate a wider flow of information and of ideas.

8. WEU member States have always insisted on the importance of verification in arms control agreements. In existing agreements directed towards arms control and disarmament there are already examples of international agencies having a rôle in the task of verification. In the negotiations on chemical weapons which are being conducted in the Conference of the Committee on Disarmament a number of countries, including members of WEU, have proposed that a special international body of experts should have a rôle in the verification of the implementation of any agreement on the prohibition of the production and possession of these weapons. Experience of the working of such a body could in time contribute to the establishment of an international disarmament verification agency. The ground for such a development would need to be carefully prepared and it would not necessarily help matters to propose the immediate establishment of any agency under United Nations aegis.



6. Au cours de sa réunion au niveau ministériel tenue à Luxembourg le 15 février 1973, le Conseil a eu un échange de vues sur les activités du Comité Permanent des Armements et les problèmes de la standardisation des armements en Europe. Il a chargé le Conseil permanent de poursuivre l'examen de cette question et de lui faire rapport à ce sujet à sa prochaine réunion.

7. Dans sa réponse du 25 mai 1972 à la Recommandation n° 216, le Conseil avait exprimé son opinion sur la nature et les objectifs d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Il rappelle que les ministres des pays membres de l'Alliance atlantique réunis à Bruxelles en décembre 1972 ont confirmé que leurs gouvernements se proposent pour objectif d'accroître la sécurité dans toute l'Europe grâce à des négociations concernant des questions comme les principes régissant les relations entre les participants et grâce à des mesures appropriées, y compris celles du domaine militaire, visant à renforcer la confiance et à accroître la stabilité afin de contribuer au processus de réduction des risques d'affrontement militaire; leur objectif est également de voir améliorer la coopération dans tous les domaines, et d'instaurer des relations plus proches, plus ouvertes et plus libres entre tous les peuples vivant en Europe, ainsi qu'une circulation plus large des informations et des idées.

8. Les Etats membres de l'U.E.O. ont toujours insisté sur l'importance de la vérification dans les accords sur le contrôle des armements. Dans les accords actuels en vue du contrôle des armements et du désarmement, on trouve déjà des exemples d'agence internationale jouant un rôle de vérification. Dans les négociations sur les armes chimiques actuellement en cours à la Conférence du Comité du Désarmement, un certain nombre de pays, y compris des Etats membres de l'U.E.O., ont proposé qu'un corps international d'experts soit chargé de vérifier l'exécution de tout accord relatif à l'interdiction de la production ou de la possession des dites armes. L'expérience acquise dans le fonctionnement d'un tel organisme pourrait ultérieurement aider à la formation d'une agence internationale de contrôle du désarmement. Cependant, il faudra que le terrain soit préparé soigneusement à l'avance, et il ne serait pas nécessairement utile de proposer la création immédiate d'une telle agence sous les auspices des Nations Unies.

**RECOMMENDATION 228<sup>1</sup>**  
***on Europe and the evolution of East-West relations<sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Considering that the present changes in the world balance of forces make it incumbent on Europe to adopt a policy of its own ;

Noting that the Soviet-American agreements on the limitation of strategic arms make it necessary for the Western European countries to reassess the basis of their defence policy ;

Emphasising that the improvement in relations between the Federal Republic of Germany and the Eastern European countries has opened the way to a new policy of détente in Europe ;

Noting that, by their firm and realistic attitude towards the German question, the member States have made a major contribution to allowing an important step to be taken towards the normalisation of relations between the two German States, thanks to various treaties, normalisation being an essential condition for lasting détente in Europe ;

Considering that a conference on security and co-operation in Europe can bear fruit only if the interdependence of the two aims is recognised ;

Welcoming the fact that the communiqué issued after the Paris summit conference calls on the EEC member countries to make a concerted and constructive contribution to the conference on security and co-operation in Europe ;

Considering that, whatever the framework in which the WEU member countries examine matters concerning the preparation of this conference, the Council must keep the Assembly informed of the results of this work,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Invite member States to make an effective contribution to preparatory work on the conference on security and co-operation in Europe so that the participation of the EEC countries is concerted and constructive in application of the decision of the Heads of State and of Government ;
2. In no case agree that the treaties on which the security and union of the Western European countries are based might be the subject of negotiations with the Eastern European countries ;
3. Ensure that the policies of member countries towards the German Democratic Republic continue to be closely co-ordinated ;
4. Maintain in all events the principle of the interdependence of measures relating to security and co-operation in Europe ;
5. Seek forms of agreement with the Eastern European countries which guarantee an identical interpretation of the principles agreed to by the parties ;
6. Keep the Assembly regularly informed of the state of preparations for the conference on security and co-operation in Europe.

---

1. Adopted by the Assembly on 6th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (10th Sitting).

2. Explanatory Memorandum: see the Report tabled by Mr. Sieglerschmidt on behalf of the General Affairs Committee (Document 589).

## RECOMMANDATION n° 228 <sup>1</sup>

### *sur l'Europe devant l'évolution des relations Est-Ouest <sup>2</sup>*

L'Assemblée,

Considérant que les transformations que connaît actuellement l'équilibre des forces dans le monde exigent que l'Europe adopte une politique qui lui soit propre ;

Constatant que les accords américano-soviétiques sur la limitation des armements stratégiques obligent les pays de l'Europe occidentale à reconsidérer les données de leur politique de défense ;

Soulignant que l'amélioration des rapports entre la République Fédérale d'Allemagne et les pays de l'Europe de l'Est ont ouvert la voie à une nouvelle politique de détente en Europe ;

Constatant que les Etats membres ont largement contribué, par leur attitude aussi ferme que réaliste dans la question allemande, à rendre possible un pas important vers la normalisation des relations entre les deux Etats de l'Allemagne, grâce à différents traités, cette normalisation constituant une condition essentielle d'une détente durable en Europe ;

Estimant qu'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ne peut porter de fruits que si elle reconnaît l'interdépendance de ses deux objectifs ;

Se félicitant de ce que la déclaration finale publiée à l'issue de la conférence au sommet de Paris appelle les pays membres de la C.E.E. à apporter une contribution concertée et constructive à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ;

Considérant que, quel que soit le cadre dans lequel les pays membres de l'U.E.O. examinent les questions touchant à la préparation de cette conférence, il appartient au Conseil d'informer l'Assemblée des résultats auxquels ces examens ont abouti,

#### RECOMMANDE AU CONSEIL

1. D'inviter les Etats membres à contribuer efficacement à ce qu'une intensification des préparatifs crée les conditions d'une participation constructive et concertée des pays de la C.E.E. à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, en application de la décision des chefs d'Etat et de gouvernement ;
2. De n'accepter, en aucun cas, que les traités fondant la sécurité et l'union des pays de l'Europe occidentale puissent faire l'objet de négociations avec les pays de l'Europe de l'Est ;
3. De veiller à ce que les politiques des pays membres à l'égard de la République Démocratique Allemande demeurent étroitement coordonnées ;
4. De maintenir, en tout état de cause, le principe de l'interdépendance des mesures touchant à la sécurité et à la coopération en Europe ;
5. De rechercher des formules d'accord avec les pays de l'Europe de l'Est qui garantissent une interprétation identique des principes dont les parties auront pu convenir ;
6. D'informer régulièrement l'Assemblée de l'état de préparation de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

1. Adoptée par l'Assemblée le 6 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (10<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Sieglerschmidt au nom de la Commission des Affaires Générales (Document 589).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
**to Recommendation 228**

---

1. The Council share the Assembly's view that developments in the international situation and in East-West relations require that the member countries of the EEC should play an active and constructive part in the multilateral preparatory talks now in progress in Helsinki, as well as in any actual conference, provided that the preparatory talks show that a conference is likely to be successful.

As a result of their joint work on this subject, the Nine have been able to put forward common views and to participate actively in the discussions at Helsinki.

The Council will therefore not fail to invite the member States to continue working for genuinely co-ordinated preparation, within both NATO and the EEC.

2. and 4. The Council totally reject the idea that the treaties on which the security and union of the Western European countries are based might be affected by the negotiations with the Eastern European countries.

This attitude is based mainly on the conviction that there can be no true co-operation in Europe unless security is increased as these two objectives are interdependent.

3. The Council can assure the Assembly that member States are conscious of the importance of concerting their policies towards the German Democratic Republic in accordance with the conclusions of the Atlantic Council ministerial meeting of 7th and 8th December 1972, referred to in paragraphs 4 and 5 of the final communiqué. They consider that relations between member States and the German Democratic Republic will encourage the progress of détente in Europe. This is exemplified by the discussion at their ministerial meeting in Luxembourg on 15th February 1973.

5. Since the purpose of the conference is to promote the establishment of lasting peace and security, the Council consider that it is important that no room should be left for misinterpretation with respect to matters on which agreement is reached at the conference, including a declaration of principles. Joint consideration at the preparatory talks of the agenda for the CSCE and of the terms of reference of the various commissions, as proposed by the western countries at Helsinki, should help to ensure that these matters are discussed in a realistic manner at the conference.

6. Finally, the Council are at the Assembly's disposal to inform it through the usual channels of the state of preparations for the conference on security and co-operation in Europe and later, as occasion arises, on the progress of its work.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th May 1973.

## RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 228

---

1. Le Conseil estime, tout comme l'Assemblée, que l'évolution de la situation internationale et des relations Est-Ouest rend nécessaire la participation active et concrète des pays membres de la C.E.E. aux pourparlers préparatoires multilatéraux qui se tiennent actuellement à Helsinki et, pour autant que ces travaux feront apparaître qu'elle puisse être couronnée de succès, à la conférence elle-même.

A la suite des travaux qu'ils ont entrepris en commun sur ce sujet, les Neuf ont pu défendre à Helsinki des vues communes et prendre une participation active dans les discussions.

Le Conseil ne manquera pas, dès lors, d'inviter les Etats membres à poursuivre les efforts en vue d'aboutir à une préparation réellement coordonnée tant au sein de l'O.T.A.N. que de la C.E.E.

2. et 4. Le Conseil écarte entièrement l'idée que les traités organisant la sécurité et l'union des pays de l'Europe occidentale puissent être mis en jeu lors des négociations avec les pays de l'Europe de l'Est.

Cette attitude procède notamment de la conviction qu'il ne saurait y avoir de véritable coopération en Europe sans que la sécurité soit accrue, ces deux objectifs étant en effet interdépendants.

3. Le Conseil est en mesure d'assurer que les Etats membres sont conscients de l'importance que revêt la concertation de leurs politiques à l'égard de la République Démocratique Allemande selon les conclusions de la session ministérielle du Conseil atlantique des 7 et 8 décembre 1972, mentionnées aux paragraphes 4 et 5 du communiqué final. Il estime que la normalisation des relations entre les Etats membres et la République Démocratique Allemande constituera un facteur favorable pour le progrès de la détente en Europe. L'échange de vues qu'il a eu à sa réunion ministérielle tenue à Luxembourg le 15 février 1973 en a fourni une illustration.

5. La conférence ayant pour objet de contribuer à l'établissement d'une paix et d'une sécurité durables, le Conseil considère qu'il est important de ne pas laisser place à de fausses interprétations quant aux questions sur lesquelles un accord interviendra à la conférence, y compris en ce qui concerne une déclaration de principes. L'examen conjoint lors des entretiens préparatoires de l'ordre du jour de la C.S.C.E. et de mandats pour les différentes commissions, qui a été proposé par les pays occidentaux à Helsinki, devrait permettre d'assurer que ces questions soient discutées de façon réaliste à la conférence.

6. Enfin, le Conseil rappelle qu'il se tient à la disposition de l'Assemblée pour l'informer par les voies habituelles de l'état de préparation et plus tard, le cas échéant, de l'état d'avancement des travaux de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 mai 1973.

**RECOMMENDATION 229<sup>1</sup>**  
***on political violence and internal security*<sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Noting the recrudescence of acts of violence on the territory of WEU member countries by terrorist organisations linked with subversive movements abroad;

Condemning the criminal nature of a form of violence which blindly strikes innocent persons;

Regretting that the instigators and authors of acts of violence should have believed they could thus draw the attention of international public opinion to their problems;

Aware of the need for democratic countries to organise their defence against all forms of terrorism but anxious to safeguard the fundamental principles of individual freedom and the rights of group expression,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

Invite member governments:

- (a) to urge the United Nations to make a detailed study of political violence for discussion by all the countries of the world;
- (b) to insist in the United Nations that international legislation be drawn up to protect citizens against all forms of violence;
- (c) to consult each other at European level to pool experience of combating terrorism, with due respect for fundamental freedoms as defined in the European convention on human rights and national constitutions;
- (d) to transmit an annual report to the Council on subversive activities on their territory during the previous year and the various means used to counter them;
- (e) to promote the universal acceptance of the 1970 Hague convention on the hijacking of aircraft, the 1971 Montreal convention on sabotage of aircraft and a future convention on collective sanctions against States abetting acts of terrorism.

---

1. Adopted by the Assembly on 6th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (10th Sitting).

2. Explanatory Memorandum: see the Report tabled by Mr. Schloesing on behalf of the Committee on Defence Questions and Armaments (Document 588).

RECOMMANDATION n° 229 <sup>1</sup>*sur la violence politique et la sécurité intérieure des Etats* <sup>2</sup>

L'Assemblée,

Constatant la recrudescence des attentats commis sur le territoire des pays membres de l'Union par des organisations terroristes liées à des mouvements subversifs étrangers ;

Stigmatisant le caractère criminel d'une forme de violence qui frappe aveuglément des innocents ;

Regrettant que les instigateurs et auteurs des attentats aient pu croire attirer ainsi l'attention de l'opinion internationale sur leurs problèmes ;

Consciente de la nécessité pour les pays démocratiques d'organiser leur défense contre toutes les formes de terrorisme, mais désireuse de sauvegarder les principes fondamentaux qui constituent la liberté des individus et le droit d'expression des groupes,

## RECOMMANDE AU CONSEIL

D'inviter les gouvernements membres :

- (a) à intervenir auprès des Nations Unies pour que la violence politique fasse l'objet d'une étude approfondie et d'un débat entre tous les pays du monde ;
- (b) à insister auprès de l'organisation des Nations Unies pour que soit élaboré un droit international assurant la protection des citoyens contre toutes les formes de violence ;
- (c) à se concerter au niveau européen pour mettre en commun les expériences de lutte contre le terrorisme, compte tenu du nécessaire respect des libertés fondamentales définies dans la Convention européenne des droits de l'homme et les constitutions nationales ;
- (d) à transmettre chaque année au Conseil un rapport sur les activités subversives qui se sont déroulées au cours de l'année précédente sur leur territoire et les moyens de toutes sortes mis en œuvre pour y faire face ;
- (e) à encourager l'adoption universelle de la Convention de La Haye, conclue en 1970, sur les détournements d'avions, de la Convention de Montréal, conclue en 1971, sur les sabotages d'avions, et d'une future convention sur les sanctions collectives à prendre contre les Etats se rendant complices de tout acte de terrorisme.

1. Adoptée par l'Assemblée le 6 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (10<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Schloesing au nom de la Commission des Questions de Défense et des Armements (Document 588).

**REPLY OF THE COUNCIL<sup>1</sup>**  
**to Recommendation 229**

---

The Council can assure the Assembly that they share its anxieties and agree with the need for international agreement to help combat international terrorism.

(a) The Assembly will be aware that the 27th Session of the United Nations General Assembly by its Resolution 3034 (XXVII) created a committee which was given the task of studying international terrorism. The committee is to report its findings to the 28th Session of the Assembly. In carrying out its task, it will no doubt address itself to the underlying causes of international terrorism. All United Nations member States have been asked to submit their comments to this committee through the Secretary-General.

(b) In general, the development of international legislation is one of the duties assigned to the 6th Committee of the General Assembly, working in conjunction with the International Law Commission. During the last session of the United Nations General Assembly all WEU member countries which are members of that organisation, took part in the debate on combating international terrorism. On that occasion, the representatives of those countries stressed the value of international conventions aimed at reducing incidents of international terrorism. The effectiveness of such conventions depends however on the extent to which States agree to adhere to them.

(c) As the Assembly is aware, consultation on the subject of international terrorism at European level takes place in other European bodies, in particular in the Council of Europe.

(d) The Council consider that, while member States should declare their firm resolve to take all appropriate measures to counter international terrorism on their territory, it would, on the other hand, be inadvisable, for reasons of effectiveness, to give such measures the wider diffusion implied by the Assembly's suggestion.

(e) During the 27th Session of the United Nations General Assembly, WEU member States which are members of that organisation emphasised the importance of as wide adherence as possible to The Hague and Montreal Conventions dealing respectively with the hijacking and the sabotage of aircraft.

---

1. Communicated to the Assembly on 4th June 1973.



## RÉPONSE DU CONSEIL<sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 229

Le Conseil est en mesure d'assurer l'Assemblée qu'il partage ses préoccupations et reconnaît la nécessité d'une concertation internationale pour lutter contre le terrorisme international.

(a) Comme le sait l'Assemblée, la XXVII<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies a, par sa Résolution n° 3034 (XXVII), créé un comité qui a reçu pour tâche d'étudier le terrorisme international. Ce comité doit présenter ses conclusions à la XXVIII<sup>e</sup> session de l'Assemblée. Dans l'exécution de son mandat, il ne manquera pas d'étudier les causes premières du terrorisme international. Tous les Etats membres des Nations Unies ont été invités à soumettre leurs observations à ce comité par l'intermédiaire du Secrétaire général.

(b) D'une manière générale, le développement du droit international est l'une des missions assignées à la 6<sup>e</sup> Commission de l'Assemblée générale, en liaison avec la Commission du Droit International. Lors de la dernière session de l'Assemblée générale des Nations Unies, tous les pays membres de l'U.E.O. qui sont membres de cette organisation ont participé au débat sur la lutte contre le terrorisme international. A cette occasion, les représentants de ces pays ont souligné l'utilité de conventions internationales visant à réduire les actes de terrorisme international. Leur efficacité dépend cependant de la mesure dans laquelle les Etats acceptent d'y adhérer.

(c) Comme le sait l'Assemblée, au niveau européen la concertation sur le terrorisme international a lieu dans d'autres enceintes européennes, en particulier le Conseil de l'Europe.

(d) Le Conseil est d'avis que, s'il y a lieu d'affirmer la ferme détermination des Etats membres de prendre toutes les mesures appropriées pour lutter contre le terrorisme international qui pourrait se manifester sur leur territoire, il lui paraît en revanche contre-indiqué d'accorder à ces mesures la diffusion qu'impliquerait le vœu de l'Assemblée, et ce pour des raisons d'efficacité.

(e) Au cours de la XXVII<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies, ceux des pays de l'U.E.O. qui en sont membres ont souligné l'importance d'une adhésion aussi large que possible à la Convention de La Haye sur les détournements d'avions, et à celle de Montréal sur les sabotages d'avions.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 4 juin 1973.

**RECOMMENDATION 230 <sup>1</sup>**  
***on improving the status of WEU staff* <sup>2</sup>**

---

The Assembly,

Recalling and reiterating the terms of Recommendation 214 ;

Welcoming the limited amount of progress which has been achieved for the staff of WEU within the context of the 78th Report of the Co-ordinating Committee of Government Budget Experts ;

Considering that conditions of employment should be the same for female staff as for male staff ;

Regretting the delay in reaching a decision to improve the provident fund system pending the creation of a pension scheme ;

Regretting also the delay in solving certain problems relating, *inter alia*, to the creation of a committee of experts to study the establishment of a European civil service, the harmonisation of conditions for secondment in the European organisations and the co-ordination of jurisdiction.

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Invite the Secretary-General :

(a) to make proposals to the Secretaries-General of the other co-ordinated organisations designed to implement the desires of the Assembly, namely :

(i) equal conditions of employment and career possibilities for male and female staff ;

(ii) the modification of the staff regulations where necessary ;

(b) to transmit to the Assembly a table of establishment of WEU, and subsequently of the other co-ordinated organisations, showing the breakdown of grade A, L and B posts between male and female staff ;

2. Request the Secretary-General to submit proposals to the Assembly for its next session with a view to improving the provident fund system pending the creation of a pension scheme, such proposals to guarantee that, on retirement, staff receive a lump sum based on their last salaries and thus no longer affected by monetary erosion ;

3. Invite the Secretary-General :

(a) to accelerate the work of the working party responsible for studying the harmonisation of rules for seconded staff with a view to its report being submitted to the Assembly for consideration at its next session ;

(b) to consider, together with the Secretaries-General of the other co-ordinated organisations, the possibility of instituting one appeals jurisdiction for all staff ;

4. Make every effort to ensure that a committee of experts is appointed without delay to draw up proposals for the establishment of a European civil service and invite this committee to communicate its report to the Assembly in time for consideration at its next session ;

5. Communicate the present report to the Councils of the co-ordinated organisations for information.

---

1. Adopted by the Assembly on 7th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (11th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Scott-Hopkins on behalf of the Committee on Budgetary Affairs and Administration (Document 584).

**RECOMMANDATION n° 230<sup>1</sup>**  
**sur l'amélioration du statut du personnel de l'U.E.O.<sup>2</sup>**

L'Assemblée,

Rappelant et reprenant les termes de sa Recommandation n° 214 ;

Se félicitant des progrès limités réalisés en faveur du personnel de l'U.E.O. dans le contexte du 78<sup>e</sup> rapport du Comité de coordination des experts budgétaires des gouvernements ;

Considérant que les conditions d'emploi devraient être les mêmes pour le personnel féminin et le personnel masculin ;

Regrettant que la décision d'améliorer le système du fonds de prévoyance n'ait pas encore été prise en attendant l'institution d'un régime de pensions ;

Regrettant également le retard dans la solution de certains problèmes relatifs, notamment, à la création d'un comité d'experts chargé d'étudier l'institution d'une fonction publique européenne, l'harmonisation des conditions de détachement auprès des organisations européennes et la coordination des juridictions,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. D'inviter le Secrétaire général :

(a) à saisir les secrétaires généraux des autres organisations coordonnées de propositions répondant aux vœux de l'Assemblée en ce qui concerne :

(i) l'égalité des conditions d'emploi et des possibilités de carrière du personnel masculin et du personnel féminin ;

(ii) la modification des règlements du personnel, le cas échéant ;

(b) à communiquer à l'Assemblée un tableau des effectifs de l'U.E.O. et, par la suite, des autres organisations coordonnées, montrant la répartition des grades A, L et B entre le personnel masculin et le personnel féminin ;

2. De demander au Secrétaire général de présenter à l'Assemblée, pour sa prochaine session, des propositions visant à améliorer le système du fonds de prévoyance, en attendant la création d'un système de pensions, et destinées à garantir qu'au moment de la retraite, le personnel reçoive une somme forfaitaire calculée sur la base du dernier traitement perçu, et qui ne soit donc plus affectée par l'érosion monétaire ;

3. D'inviter le Secrétaire général :

(a) à accélérer les travaux du groupe de travail chargé d'étudier l'harmonisation des règles relatives au personnel détaché, afin qu'il soumette son rapport à l'Assemblée pour qu'il puisse être examiné lors de la prochaine session ;

(b) à examiner, avec ses collègues des autres organisations coordonnées, la possibilité d'instituer une juridiction d'appel pour l'ensemble des personnels ;

4. De mettre tout en œuvre pour que soit créé, sans délai, un comité d'experts chargé de formuler des propositions sur l'institution d'une fonction publique européenne et d'inviter ce comité à communiquer en temps voulu son rapport à l'Assemblée pour qu'il puisse être examiné lors de la prochaine session ;

5. De communiquer, pour information, le présent rapport aux Conseils des organisations coordonnées.

1. Adoptée par l'Assemblée le 7 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (11<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Scott-Hopkins au nom de la Commission des Affaires budgétaires et de l'Administration (Document 584).

## REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>

### to Recommendation 230

---

With regard to the Assembly's preoccupation about the status of WEU staff, the Council would like to point out that a number of measures aimed at making improvements, are at present under consideration.

1. As regards the Assembly's recommendation that conditions of employment and career possibilities should be equal for male and female staff and that the Staff Rules be amended accordingly, the Council can report that the Secretaries-General have been considering these questions for some months, with particular reference to the conditions for granting family allowances, expatriation allowance and home leave. The study of these problems and the changes in the Staff Rules which their solution would require raise a number of complex issues, stemming in particular from the fact that the various organisations have different memberships and functions. As soon as the Secretaries-General have reached agreement on these points, they will transmit specific proposals to the Co-ordinating Committee of Government Budget Experts.

The attached table gives a breakdown of grade A, L and B posts between male and female staff in WEU.

2. The Co-ordinating Committee of Government Budget Experts has received proposals from the Secretaries-General for interim measures to improve the Provident Fund system pending the introduction of a pension scheme. The Council, who are conscious of the importance of this problem for the staff, are aware that the Secretaries-General have agreed to recommend a formula meeting the Assembly's wish that, on retirement, members of staff should receive a lump sum based on their last salaries. This formula does not however solve the problems created for non-resident officials, by variations in exchange rates and differences in the cost and standard of living between their country of service and their country of origin.

3. (a) As the Assembly was informed during the second part of its Eighteenth Session, a third meeting of the Group of Experts set up by the Council to study the secondment of national officials to international organisations was held in Paris on 26th and 27th October 1972, under the chairmanship of the organisation's Legal Adviser. The experts continued their studies aimed at working out a number of agreed principles which, when approved by the member States, should, having due regard to national legislation, constitute a specific, flexible and effective system of European mobility.

These principles relate in particular to the conditions and duration of secondment, the relationship of seconded officials to their national civil service, the independence of seconded officials from their national authorities, the promotion of such officials in their national civil service, and the effect of any period of secondment on their pensions.

The few points still outstanding in this complex matter were discussed at the fourth meeting held in London on 12th April 1973. The final conclusions will be submitted to the Council and will be dealt with in their next annual report to the Assembly.

(b) As requested by the Assembly, the Secretary-General has invited his colleagues from the other co-ordinated organisations to consider the possibility of instituting one appeals procedure for all staff.

---

1. Communicated to the Assembly on 14th June 1973.

## RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 230

En ce qui concerne les préoccupations de l'Assemblée au sujet du statut du personnel de l'U.E.O., le Conseil voudrait faire remarquer que l'étude d'un certain nombre de mesures visant à y introduire des améliorations est actuellement en cours.

1. Pour ce qui est du vœu de l'Assemblée que les conditions d'emploi et les possibilités de carrière soient les mêmes pour le personnel masculin et pour le personnel féminin et que le règlement du personnel soit modifié en conséquence, le Conseil sait que les secrétaires généraux examinent ces questions depuis plusieurs mois, notamment en ce qui concerne les conditions d'attribution des indemnités pour charges de famille, de l'indemnité d'expatriation et du congé dans les foyers. L'étude de ces problèmes ainsi que des modifications au Règlement du personnel qu'entraînerait leur solution soulève un certain nombre de questions complexes, du fait notamment des différences de composition et de fonctions des diverses organisations. Dès que les secrétaires généraux auront arrêté une position commune sur ces points, ils présenteront des propositions concrètes au Comité de coordination des experts budgétaires des gouvernements.

On trouvera en annexe un tableau indiquant les effectifs du personnel masculin et féminin de l'U.E.O. dans les catégories A, L et B.

2. Le Comité de coordination des experts budgétaires des gouvernements a reçu des propositions des secrétaires généraux visant à améliorer le système du Fonds de prévoyance à titre transitoire en attendant l'instauration d'un régime de pensions. Le Conseil, qui est conscient de l'importance de ce problème pour le personnel, sait que les secrétaires généraux sont convenus de recommander une formule qui répond au vœu de l'Assemblée de voir les membres du personnel recevoir, au moment de la retraite, une somme forfaitaire calculée sur la base du dernier traitement perçu. Cependant, cette formule ne résoud pas les problèmes que posent aux agents non-résidents les modifications de taux de change et les inégalités du coût de la vie et du niveau de vie entre leur pays d'affectation et leur pays d'origine.

3. (a) Comme l'Assemblée en avait été informée au cours de la deuxième partie de sa Dix-huitième session, une troisième réunion du groupe d'experts constitué par le Conseil en vue d'étudier le problème du détachement des fonctionnaires nationaux auprès des organisations internationales s'était tenue à Paris les 26 et 27 octobre 1972 sous la présidence du Conseiller juridique de l'organisation. Les experts ont poursuivi leurs travaux tendant à élaborer en commun un certain nombre de principes qui, lorsqu'ils auront été approuvés par les Etats membres, devraient constituer, dans le respect des législations nationales, un système spécifique, souple et efficace de mobilité européenne.

Ces principes portent notamment sur les conditions et la durée du détachement, les rapports des fonctionnaires détachés avec leur administration nationale, l'indépendance des fonctionnaires détachés par rapport à leurs autorités nationales, l'avancement de ces fonctionnaires dans leur administration d'origine et l'incidence de la période de détachement sur la pension de retraite des agents.

Les quelques points encore en discussion dans cette matière complexe ont été débattus au cours de la quatrième réunion qui s'est tenue le 12 avril 1973 à Londres. Les conclusions finales en seront soumises au Conseil qui ne manquera pas d'en faire état de façon appropriée dans son prochain rapport annuel à l'Assemblée.

(b) Suivant le désir de l'Assemblée, le Secrétaire général a invité ses collègues des autres organisations coordonnées à examiner la possibilité d'instituer une juridiction d'appel pour l'ensemble des personnels.

1. Communiquée à l'Assemblée le 14 juin 1973.

4. Following upon the decisions taken by the Councils of the other co-ordinated organisations concerning the WEU proposal to set up a Committee of Experts on staffing structures and conditions in the co-ordinated organisations, the Co-ordinating Committee was seized of this proposal, as suggested by the Chairman-in-Office of the Council of the WEU in the last paragraph of his letter of 28th August 1972 (reproduced on pages 40-42 of Assembly Document 584). The Co-ordinating Committee was asked to give an opinion on the draft terms of reference and to make recommendations concerning financial provisions for the operation of the Committee. The Council expect to receive the Co-ordinating Committee's report in the month of June 1973.

5. The Council have forwarded the Assembly's report to the Councils of the other co-ordinated organisations for information.

## ANNEX

*Secretariat-General*

	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
A.6	1	1	
A.5	2	2	
A.3	3	2	1
A.2	2	1	1
L.5	1	1	
LT.4	1	1	
LT.3	1		1
LT.2	1	1	
B.5	1		1
B.4	8		8
B.3	5		5
B.2	7		7
B.1	2		2
<i>Breakdown</i>	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
Grade A	8	6	2
Grade L	4	3	1
Grade B	23		23
	<hr/> 35	<hr/> 9	<hr/> 26

*Armaments Control Agency*

	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
A.7	1	1	
A.6	3	3	
A.5	7	7	
A.4	7	7	
A.3	1		1
A.2	2	1	1
LT.3	1	1	
LT.2	1	1	
B.4	7	1	6
B.3	9	1	8
B.2	2		2

4. A la suite des décisions prises par les conseils des autres organisations coordonnées au sujet de la proposition de l'U.E.O. de créer un Comité d'experts sur les structures et les statuts du personnel des organisations coordonnées, le Comité de coordination a été saisi de ladite proposition, comme le suggérait le Président en exercice du Conseil de l'U.E.O. dans le dernier paragraphe de sa lettre du 28 août 1972 (reproduite aux pages 40 à 42 du Document 584 de l'Assemblée). Le Comité de coordination a été invité à donner son avis sur le projet de mandat et à formuler des recommandations au sujet des dispositions financières nécessaires pour assurer le fonctionnement du comité. Le Conseil compte recevoir le rapport du Comité de coordination dans le courant du mois de juin 1973.

5. Le Conseil a communiqué, pour information, le rapport de l'Assemblée aux conseils des autres organisations coordonnées.

### ANNEXE

#### *Secrétariat général*

	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
A.6	1	1	
A.5	2	2	
A.3	3	2	1
A.2	2	1	1
L.5	1	1	
LT.4	1	1	
LT.3	1		1
LT.2	1	1	
B.5	1		1
B.4	8		8
B.3	5		5
B.2	7		7
B.1	2		2
<i>Ventilation</i>	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
Catégorie A	8	6	2
Catégorie L	4	3	1
Catégorie B	23	—	23
	<u>35</u>	<u>9</u>	<u>26</u>

#### *Agence pour le Contrôle des Armements*

	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
A.7	1	1	
A.6	3	3	
A.5	7	7	
A.4	7	7	
A.3	1		1
A.2	2	1	1
LT.3	1	1	
LT.2	1	1	
B.4	7	1	6
B.3	9	1	8
B.2	2		2

<i>Breakdown</i>	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
Grade A	21	19	2
Grade L	2	2	
Grade B	18	2	16
	<u>41</u>	<u>23</u>	<u>18</u>

**Standing Armaments Committee**

	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
A.5	1	1	
A.4	4	4	
LT.4	1	1	
LI.3	1		1
LT.3	2	1	1
B.4	4	1	3
B.3	6		6
B.2	1		1

<i>Breakdown</i>	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
Grade A	5	5	
Grade L	4	2	2
Grade B	11	1	10
	<u>20</u>	<u>8</u>	<u>12</u>

**Office of the Clerk**

	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
A.5	4	3	1
A.4	3	3	
A.3	1	1	
A.2	3		3
B.6	1		1
B.4	4		4
B.3	7		7

<i>Breakdown</i>	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
Grade A	11	7	4
Grade B	12		12
	<u>23</u>	<u>7</u>	<u>16</u>

**Total Staff of WEU**

	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
A.7	1	1	
A.6	4	4	
A.5	14	13	1
A.4	14	14	
A.3	5	3	2
A.2	7	2	5
	<u>45</u>	<u>37</u>	<u>8</u>



<i>Ventilation</i>	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
Catégorie A	21	19	2
Catégorie L	2	2	—
Catégorie B	18	2	16
	<u>41</u>	<u>23</u>	<u>18</u>

**Comité Permanent des Armements**

	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
A.5	1	1	
A.4	4	4	
LT.4	1	1	
LI.3	1		1
LT.3	2	1	1
B.4	4	1	3
B.3	6		6
B.2	1		1

<i>Ventilation</i>	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
Catégorie A	5	5	—
Catégorie L	4	2	2
Catégorie B	11	1	10
	<u>20</u>	<u>8</u>	<u>12</u>

**Grefe**

	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
A.5	4	3	1
A.4	3	3	
A.3	1	1	
A.2	3		3
B.6	1		1
B.4	4		4
B.3	7		7

<i>Ventilation</i>	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
Catégorie A	11	7	4
Catégorie B	12	—	12
	<u>23</u>	<u>7</u>	<u>16</u>

**Effectif total de l'U.E.O.**

	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
A.7	1	1	
A.6	4	4	
A.5	14	13	1
A.4	14	14	
A.3	5	3	2
A.2	7	2	5
	<u>45</u>	<u>37</u>	<u>8</u>

	<i>Total</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>
L.5	1	1	
LT.4	2	2	
LI.3	1		1
LT.3	4	2	2
LT.2	2	2	
	<hr/> 10	<hr/> 7	<hr/> 3
B.6	1		1
B.5	1		1
B.4	23	2	21
B.3	27	1	26
B.2	10		10
B.1	2		2
	<hr/> 64	<hr/> 3	<hr/> 61

	<i>Total</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>
L.5	1	1	
LT.4	2	2	
LI.3	1		1
LT.3	4	2	2
LT.2	2	2	
	<hr/> 10	<hr/> 7	<hr/> 3
B.6	1		1
B.5	1		1
B.4	23	2	21
B.3	27	1	26
B.2	10		10
B.1	2		2
	<hr/> 64	<hr/> 3	<hr/> 61

**RECOMMENDATION 231 <sup>1</sup>**  
***on a civil and military aviation policy for Europe <sup>2</sup>***

The Assembly,

Welcoming the Council's statement that collaboration between member States in the aeronautical field should be improved ;

Considering the importance of the aeronautical industry in European co-operation but also the limits reached in such co-operation ;

Considering the conclusions of the European summit conference held in Paris on 19th and 20th October 1972 with regard to industrial, scientific and technological policy : "This policy will require the co-ordination, within the institutions of the Community, of national policies and joint implementation of projects of interest to the Community" ;

Considering that the appropriate Ministers are to submit "a programme of action together with a precise timetable" before 31st December 1973 ;

Considering that such decisions are particularly urgent where aircraft are concerned and compensate for the absence of effective reference in the Rome Treaty to aeronautical problems and air transport in particular ;

Convinced that civil production programmes cannot be drawn up without knowledge of military production ;

Considering the declarations of intention on aeronautical co-operation made *inter alia* by the French and British Ministers and by manufacturers,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

Invite the Ministers of Defence, Transport and Technology of the member countries to take decisions in 1973 with a view to defining a general civil and military aviation policy for Europe, and in particular to :

- (a) decide to set up a specialised European aeronautical agency as soon as the code of certification and airworthiness has been adopted ;
- (b) re-establish the balance between the United States and Western Europe through continuing negotiations on landing rights and to this end encourage concertation so that Europe may speak with one voice ;
- (c) urge the United States to abolish the 5 % surcharge on European aeronautical industry exports to America with a view to ensuring reciprocity in conditions of trade between Europe and the United States ;
- (d) undertake studies and talks with a view to establishing a real European industry for aircraft engines ;
- (e) to this end, promote the harmonisation of military requirements and more systematic co-operation in the military aeronautical industry ;

---

1. Adopted by the Assembly on 7th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (12th Sitting).

2. Explanatory Memorandum : see the Report tabled by Mr. Valleix on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions (Document 592).

## RECOMMANDATION n° 231 <sup>1</sup>

### *sur une politique de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe* <sup>2</sup>

L'Assemblée,

Se félicitant de la déclaration du Conseil selon laquelle la collaboration entre les Etats membres en matière d'aéronautique devrait être améliorée ;

Considérant l'importance de l'industrie aéronautique dans la coopération européenne, mais également les limites atteintes dans cette coopération ;

Considérant les conclusions du « sommet européen », réuni à Paris les 19 et 20 octobre 1972, quant à la politique industrielle, scientifique et technologique : « Cette politique implique la coordination au sein des institutions communautaires des politiques nationales et l'exécution en commun d'actions d'intérêt communautaire » ;

Considérant que les ministres compétents devront « soumettre un programme d'action assorti d'un calendrier précis d'exécution avant le 31 décembre 1973 » ;

Considérant que ces décisions sont particulièrement urgentes dans le domaine de l'aéronautique et corrigent l'absence de référence effective, dans le Traité de Rome, aux problèmes aéronautiques et notamment au transport aérien ;

Convaincue que les programmes concernant les productions civiles ne peuvent pas être fixés dans la méconnaissance des productions militaires ;

Considérant les déclarations d'intention sur la coopération aéronautique faites notamment par les ministres français et anglais ainsi que par les industriels,

#### RECOMMANDE AU CONSEIL

D'inviter les ministres de la défense, des transports et de la technologie des pays membres à prendre, en 1973, des décisions visant à préciser une politique générale de l'aéronautique civile et militaire pour l'Europe et notamment :

- (a) de décider la création d'une agence aéronautique européenne spécialisée dès que le code des règlements de certification et de navigabilité aura été adopté ;
- (b) de rétablir, par des négociations continues sur les droits d'atterrissage, l'équilibre entre les Etats-Unis et l'Europe occidentale et d'encourager à cet effet une concertation permettant à cette dernière de parler d'une seule voix ;
- (c) de rechercher auprès des Américains la suppression de la taxe de 5 % sur les importations de produits de l'industrie aéronautique européenne en vue d'assurer la réciprocité dans les conditions de nos échanges ;
- (d) d'engager des études et des pourparlers susceptibles de conduire à l'édification d'une véritable industrie européenne des moteurs d'avion ;
- (e) de favoriser, à cette fin, l'harmonisation des exigences des états-majors et une coopération plus systématique de l'industrie de l'aéronautique militaire ;

1. Adoptée par l'Assemblée le 7 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (12<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par M. Valleix au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale (Document 592).

- (f) draw up a plan for co-operation between the airlines of member States so as to harmonise their requirements in aircraft and the operation of routes within Europe ;
- (g) study conditions for a common policy towards charter flights ;
- (h) endorse the general rule that member countries taking part in a co-operative programme should purchase or promote the purchase of the aircraft thus being constructed.

- (f) d'établir un plan de coopération entre les compagnies aériennes des Etats membres afin d'harmoniser leurs exigences en ce qui concerne les avions et l'exploitation des lignes européennes ;
- (g) d'étudier les conditions d'une politique commune en matière de transport à la commande (charters);
- (h) d'encourager la règle générale selon laquelle les pays membres participant à un programme réalisé en coopération s'imposent ou tentent de faire prévaloir l'achat de l'appareil construit en coopération.

## REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>

### to Recommendation 231

---

1. The Council appreciate the Assembly's support for their statement that collaboration in the aeronautical field should be improved. The enlargement of the European Communities, and in particular the accession of the United Kingdom with its important aircraft industry, provides a unique opportunity for progress towards this goal. The desirability of such progress was recognised in the conclusions of the European summit conference in October 1972. What is now required is the translation of these generally accepted aims into specific and detailed proposals. As the Assembly recognises, the responsibility for formulating such proposals must lie mainly with the competent Ministers of the member countries. The Council will give their full support to the efforts of such Ministers to define and agree upon a programme for action.

2. A communication from the Commission of the European Communities concerning the European aircraft industry and a draft decision on air transport questions are at present under study by the appropriate agencies of the Council of the Communities.

The communication concerning the aircraft industry covers *inter alia* the question of tariffs in which the Assembly has expressed interest. The objective of securing reciprocity in conditions of trade between Europe and the United States is generally accepted. The Commission's document proposes among other things that an effective policy of marketing aids be undertaken.

3. The Commission have also examined various aspects of co-ordination and the eventual formation or strengthening of groupings in the European aircraft engine industry and, no less important, the airframe industry. Examples of co-operation in the civil field are Concorde, the Airbus, the Fokker F-28 and the VFW-614.

4. As regards the construction of military aircraft, any step towards co-ordination must necessarily involve the greater harmonisation of military requirements and co-operation. Jaguar, the multi-rôle combat aircraft and the Alpha-Jet are examples of what has already been achieved.

5. The Council accept the Assembly's wish to ensure the success of co-operative projects by recommending that the participants purchase or promote the purchase of the aircraft being constructed. They point out, however, that this wish will largely be met by the greater harmonisation of military requirements and airlines' requirements, which the Assembly also advocates.

6. The aim of technical harmonisation on certificates of airworthiness must first be achieved before the formal establishment of a specialised European airworthiness and certification agency can, if necessary, be considered.

7. The Commission of the European Communities have also produced proposals for the study of possible common action in the field of air transport. In the Commission's view, the following three points are of particular importance :

- the improvement of scheduled services within the Community ;
- the co-ordination of the ratemaking policy of member States ;
- the co-ordination of policy on the extension of services with third countries.

---

1. Communicated to the Assembly on 10th April 1973.



## RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>

### à la Recommandation n° 231

1. Le Conseil apprécie le soutien apporté par l'Assemblée à sa déclaration selon laquelle la collaboration dans le domaine de l'aéronautique devrait être améliorée. L'élargissement des Communautés européennes, et notamment l'adhésion du Royaume-Uni, avec son importante industrie aéronautique, fournit une occasion unique d'avancer dans cette voie. La nécessité d'une telle évolution a été reconnue dans les conclusions de la conférence européenne au sommet d'octobre 1972. Il s'agit maintenant de traduire ces objectifs acceptés de tous en des propositions concrètes et précises. Comme le reconnaît l'Assemblée, la tâche d'élaborer ces propositions incombe essentiellement aux ministres compétents des pays membres. Le Conseil apportera tout son appui aux efforts qu'ils déploieront pour définir et arrêter un programme d'action.

2. Une communication de la Commission des Communautés européennes, traitant de l'industrie aéronautique européenne, et un projet de décision relatif aux questions de transport aérien font actuellement l'objet d'un examen au sein des instances compétentes du Conseil des Communautés.

La communication relative à l'industrie aéronautique traite notamment de la question des droits de douane, qui a reçu l'attention de l'Assemblée. L'objectif de la réciprocité dans les rapports commerciaux entre l'Europe et les Etats-Unis est généralement accepté. Le document de la Commission propose entre autres la mise en œuvre d'une politique efficace d'aides à la commercialisation.

3. La Commission a également étudié divers aspects de la coordination ainsi que l'éventualité de la constitution ou du renforcement de groupements de constructions européennes de moteurs d'avion et, ce qui importe tout autant, de cellules d'avion. Le Concorde, l'Airbus, le Fokker F-28 et le VFW-614 sont des exemples de coopération dans le domaine des appareils civils.

4. En ce qui concerne la construction des avions militaires, le progrès de la coordination implique nécessairement une meilleure harmonisation des besoins des forces et une coopération accrue. Le Jaguar, l'avion de combat polyvalent et l'Alpha-Jet sont des exemples de ce qui a déjà pu s'accomplir.

5. Le Conseil souhaite avec l'Assemblée voir assurer le succès des projets réalisés en coopérations en recommandant aux pays participants d'acquérir les avions ainsi construits, ou d'encourager l'achat de ces appareils. Il signale toutefois que ce vœu sera largement satisfait par l'harmonisation plus poussée des besoins militaires et des commandes des compagnies aériennes, que l'Assemblée préconist également.

6. L'harmonisation technique recherchée en matière de certificats de navigabilité devra être réalisée avant que l'on puisse envisager, si cela apparaît nécessaire, la création officielle d'une agence européenne spécialisée de certification et de navigabilité.

7. La Commission des Communautés européennes a également formulé des propositions pour l'examen d'une possible action commune dans le domaine du transport aérien. De l'avis de la Commission, les trois points suivants revêtent une importance particulière :

- l'amélioration des services réguliers à l'intérieur de la Communauté ;
- la concertation en matière de politique tarifaire entre les Etats membres ;
- la concertation en matière de politique de développement des services avec les pays tiers.

<sup>1</sup>. Communiquée à l'Assemblée le 10 avril 1973.

8. A common policy towards the negotiation of traffic rights in intercontinental services might, together with collaboration over the operation of those services, in the long run be of advantage in strengthening the competitive position of European airlines. The valuable stock of traffic rights obtained under the present system of bilateral agreements, the special interests of individual countries and airlines and the very active co-operation which exists in the economic and technical fields between the airlines of the twenty European countries which are members of the European Civil Aviation Conference would however need to be taken carefully into account. This question will be dealt with in the context of consideration of the studies proposed by the EEC Commission.

9. Considerable work towards the establishment of a common policy on charter flights has already been done by the European Civil Aviation Conference. The Council hope that the efforts already accomplished will be continued equally effectively and in the same spirit of co-operation.

8. Une politique commune vis-à-vis de la négociation des droits de transport aérien sur les lignes intercontinentales pourrait, avec une collaboration en matière d'exploitation de ces services, contribuer à longue échéance à renforcer la position concurrentielle des compagnies aériennes européennes. Toutefois, il faudra considérer soigneusement le précieux ensemble de droits que le système actuel d'accords bilatéraux a permis d'obtenir, les intérêts particuliers de chaque pays et de chaque compagnie aérienne et la coopération très active qui existe dans les domaines économique et technique entre les compagnies aériennes des vingt pays européens membres de la Conférence Européenne de l'Aviation Civile. Cette question sera traitée dans le cadre de l'examen des études proposées par la Commission de la C.E.E.

9. En ce qui concerne la définition d'une politique commune en matière de transport aérien à la commande (charters), un travail considérable a déjà été effectué par la Conférence Européenne de l'Aviation Civile. Le Conseil souhaite que les efforts déjà accomplis soient poursuivis avec la même efficacité et dans le même esprit de coopération.

**RECOMMENDATION 232<sup>1</sup>**  
***on the European Space Conference and***  
***Europe's rôle in the post-Apollo programme<sup>2</sup>***

---

The Assembly,

Convinced that the security of the United States and Western Europe calls for close concertation of international policy decisions on space programmes such as the shuttle which automatically have military implications ;

Considering that space agreements should be negotiated in the light of overriding interests of joint security, avoiding involvement in minor considerations such as trade and transfer of technology ;

Calling attention to the fact that — contrary to what is often stated — total expenditure in Western European countries on space activities is less than 10 % of space expenditure in the United States or the Soviet Union and that resources, if well used, are available for a coherent space programme ;

Aware that the Western European countries cannot alone solve the crucial problem of the availability of American launchers but that they can settle the institutional problems of the space organisations and agree on short- and long-term space programmes ;

Regretting the steps taken by the United Kingdom to terminate its membership of ELDO and to recede to observer status and by Italy to withhold payment of its contribution to the ELDO budget ;

Considering the resumption of discussions on the usefulness of continuing the Europa III programme,

**RECOMMENDS THAT THE COUNCIL**

1. Uphold its own opinion as expressed in its reply to Recommendation 217, communicated to the Assembly on 15th May 1972, on the need for agreement between the member governments on medium- and long-term space programmes and on the value of European participation in the post-Apollo programme, provided the terms of collaboration satisfactorily meet the interests of Europe in this field ;
2. Avert the collapse of ELDO and the resulting political consequences by establishing a single European space organisation which would safeguard the possible further development of the launchers now under study, or at least their propulsion systems, and the implementation of the ESRO programme already adopted ;
3. With a view to applying the decisions taken, draw up a timetable of measures for inclusion in the programme of action to be decided upon by the Community institutions before 1st January 1974 further to the communiqué of the Paris summit conference of 21st October 1972.

---

1. Adopted by the Assembly on 7th December 1972 during the Second Part of the Eighteenth Ordinary Session (12th Sitting).

2. Explanatory Memorandum: see the Report tabled by Mrs. Walz on behalf of the Committee on Scientific, Technological and Aerospace Questions (Document 595).

**RECOMMANDATION n° 232<sup>1</sup>**  
**sur la Conférence Spatiale Européenne et**  
**le rôle de l'Europe dans le programme post-Apollo<sup>2</sup>**

L'Assemblée,

Persuadée que la sécurité des Etats-Unis et de l'Europe occidentale exige une concertation étroite en vue des décisions politiques internationales relatives aux programmes spatiaux, tels que la navette spatiale, qui ont automatiquement des implications militaires ;

Considérant que les accords spatiaux devraient être négociés en fonction des intérêts primordiaux de la sécurité commune, en évitant d'entrer dans des considérations mineures telles que le commerce et le transfert de technologie ;

Attirant l'attention sur le fait que, contrairement à ce que l'on prétend souvent, les dépenses engagées par l'Europe occidentale dans le domaine spatial s'élèvent globalement à moins de 10 % des dépenses américaines ou soviétiques dans le même domaine, et que les ressources dont elle dispose pourraient, si elles étaient utilisées à bon escient, être affectées à un programme spatial cohérent ;

Consciente de ce que les pays d'Europe occidentale ne peuvent résoudre à eux seuls le problème crucial de la mise à disposition des lanceurs américains, mais qu'ils sont à même de régler les problèmes institutionnels que posent les organisations spatiales et de se mettre d'accord sur des programmes spatiaux à court et à long terme ;

Regrettant la décision de la Grande-Bretagne de mettre fin à sa participation au C.E.C.L.E.S. et d'adopter le statut de simple observateur et celle de l'Italie de refuser de verser sa contribution au budget du C.E.C.L.E.S. ;

Considérant la reprise des discussions sur l'utilité de poursuivre le programme Europa III,

**RECOMMANDE AU CONSEIL**

1. De confirmer l'avis qu'il a exprimé dans sa réponse à la Recommandation n° 217, communiquée à l'Assemblée le 15 mai 1972, sur la nécessité d'un accord entre les gouvernements membres sur des programmes spatiaux à moyen et à long terme et sur l'intérêt d'une participation de l'Europe au programme post-Apollo, à condition que les modalités de cette collaboration servent d'une manière satisfaisante les intérêts de l'Europe dans ce domaine ;
2. De prévenir l'effondrement du C.E.C.L.E.S. et les conséquences politiques qui en découleraient en créant une organisation spatiale européenne unique qui sauvegarderait les possibilités de poursuivre le développement des lanceurs à l'étude, ou au moins de leurs systèmes de propulsion, ainsi que la réalisation du programme déjà adopté par le C.E.R.S. ;
3. De dresser, pour la mise en œuvre des décisions prises, un calendrier de mesures s'inscrivant dans le programme d'action qui doit être arrêté par les institutions communautaires avant le 1<sup>er</sup> janvier 1974 tel qu'il est mentionné dans le communiqué de la conférence au sommet de Paris du 21 octobre 1972.

1. Adoptée par l'Assemblée le 7 décembre 1972, au cours de la deuxième partie de la Dix-huitième session ordinaire (12<sup>e</sup> séance).

2. Exposé des motifs : voir rapport présenté par Mme Walz au nom de la Commission Scientifique, Technique et Aérospatiale (Document 595).

**REPLY OF THE COUNCIL <sup>1</sup>**  
**to Recommendation 232**

---

The Ministers of the European Space Conference made the following main decisions in Brussels on 20th December 1972 :

1. A new unified European space agency is to be established, if possible by 1st January 1974.
2. It is aimed to integrate European national space programmes into a European space programme as far and as fast as reasonably possible, and to rationalise existing programmes.
3. The implementation of the post-Apollo space laboratory project and of the French L-3S rocket project within a European framework is approved. The question of participation in, and the financial contributions to, these two projects will be decided later by member States individually.

Thus, after a long period of uncertainty, the basis has been created for future positive European co-operation in space, open to other countries and particularly the United States, in conformity with the Assembly's Recommendation. It is desirable that the Ministers' agreement should be translated into concrete decisions in the course of 1973 and that there should be the widest possible participation of member States in the individual projects.

---

1. Communicated to the Assembly on 10th April 1973.

---

**RÉPONSE DU CONSEIL <sup>1</sup>**  
**à la Recommandation n° 232**

---

Les ministres réunis à la Conférence Spatiale Européenne ont pris les principales décisions suivantes le 20 décembre 1972 à Bruxelles :

1. Une agence européenne unique pour les questions spatiales sera créée si possible avant le 1<sup>er</sup> janvier 1974.
2. Il est proposé d'intégrer les programmes spatiaux nationaux, autant et aussi vite que possible, dans un programme spatial européen et de rationaliser les programmes existants.
3. La réalisation du projet de laboratoire spatial post-Apollo et du projet français de fusée L-3S dans un cadre européen est approuvée. La question de la participation et des contributions financières à ces deux projets sera tranchée plus tard par chaque pays individuellement.

Ainsi, après une longue période d'incertitude, viennent d'être jetées les bases d'une coopération européenne positive ouverte vers l'extérieur et notamment vers les Etats-Unis dans le domaine de l'espace, suivant les vœux exprimés par l'Assemblée dans sa recommandation. Il est souhaitable que des décisions précises viennent, dans le courant de 1973, concrétiser l'accord réalisé par les ministres, et que les divers projets jouissent de la plus large participation possible des Etats membres.

---

1. Communiquée à l'Assemblée le 10 avril 1973.

## *Examination of Credentials*

### REPORT <sup>1</sup>

*submitted on behalf of the Credentials Committee <sup>2</sup>  
by Mr. Margue, Rapporteur*

1. In accordance with paragraph 2 of Rule 6 of the Rules of Procedure, the Credentials Committee met to examine the credentials of Representatives and Substitutes communicated by the Minister for Foreign Affairs of France and by the Minister for Foreign Affairs of the Netherlands.

2. Since these appointments were made after the adjournment of the 25th Session of the Consultative Assembly of the Council of Europe on 18th May 1973, the credentials have not yet been ratified by the Consultative Assembly and it is therefore the task of the WEU Assembly to ratify these credentials subject to conformity with the subsequent ratification by the Consultative Assembly.

3. In the French Delegation, new appointments were made to fill the twelve seats for Representatives and twelve seats for Substitutes reserved for members of the National Assembly following the recent general elections.

There are no changes in the case of the six seats for Representatives and six seats for Substitutes occupied by Senators, whose credentials were ratified by the Consultative Assembly of the Council of Europe on 14th May 1973.

It therefore remains to ratify the credentials of MM. Boulloche, Brugnon, Cerneau, Delorme, Krieg, Nessler, Péronnet, Radius, Rivière, Roger, Valleix and Vitter as Representatives, and MM. Bizet, Bourgeois, Cermolacce, Depietri, Destre-

mau, Forni, Grussenmeyer, La Combe, de Montesquiou, Pignion, Soustelle and Weber as Substitutes.

4. In the Netherlands Delegation, Mrs. Gardeniers-Berendsen and MM. van Ooijen and Stoffelen have been appointed Substitutes to fill vacant seats. There is still one vacant seat for a Substitute.

5. The credentials having been certified by the Ministers for Foreign Affairs and no objection having been raised, the Committee proposes that the Assembly ratify the credentials of the following Representatives and Substitutes, subject to conformity with the subsequent ratification by the Consultative Assembly of the Council of Europe :

#### *Representatives*

*France :* MM. Boulloche, Brugnon, Cerneau, Delorme, Krieg, Nessler, Péronnet, Radius, Rivière, Roger, Valleix, Vitter.

#### *Substitutes*

*France :* MM. Bizet, Bourgeois, Cermolacce, Depietri, Destremau, Forni, Grussenmeyer, La Combe, de Montesquiou, Pignion, Soustelle, Weber.

*Netherlands :* Mrs. Gardeniers-Berendsen, MM. van Ooijen, Stoffelen.

1. Adopted unanimously by the Committee.

2. *Members of the Committee :* Mr. de Stexhe (Chairman); MM. Margue (Rapporteur), Mart, Portheine, Vitter.

N. B. *The names of Representatives who took part in the vote are printed in italics.*



## Vérification des pouvoirs

### RAPPORT <sup>1</sup>

**présenté au nom de la Commission de Vérification des Pouvoirs <sup>2</sup>  
par M. Margue, rapporteur**

1. La Commission de Vérification des Pouvoirs s'est réunie pour examiner, en application du paragraphe 2 de l'article 6 du Règlement, les pouvoirs de Représentants et de Suppléants notifiés par le ministre des affaires étrangères de la France et par le ministre des affaires étrangères des Pays-Bas.

2. Ces notifications étant intervenues après l'interruption de la vingt-cinquième session de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, le 18 mai 1973, les pouvoirs n'ont pas encore été validés par l'Assemblée consultative et il appartient à l'Assemblée de l'U.E.O. de les vérifier sous réserve de conformité avec la vérification qui sera ultérieurement faite par l'Assemblée consultative.

3. Dans la délégation française, les douze sièges de Représentants et les douze sièges de Suppléants attribués à des députés ont fait l'objet, le 12 juin 1973, de nouvelles élections par l'Assemblée Nationale, à la suite du renouvellement de cette assemblée.

Aucun changement n'est intervenu en ce qui concerne les six sièges de Représentants et les six sièges de Suppléants occupés par des Sénateurs dont les pouvoirs ont déjà été validés par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, le 14 mai 1973.

Ne sont donc à vérifier que les pouvoirs de MM. Boulloche, Brugnon, Cerneau, Delorme, Krieg, Nessler, Péronnet, Radius, Rivière, Roger, Valleix et Vitter désignés comme Représentants, et de MM. Bizet, Bourgeois, Cermolacce, Depie-

tri, Destremau, Forni, Grussenmeyer, La Combe, de Montesquiou, Pignion, Soustelle et Weber désignés comme Suppléants.

4. Dans la délégation néerlandaise, Mme Gardeniers-Berendsen, MM. van Ooijen et Stoffelen ont été désignés comme Suppléants en vue de pourvoir des sièges vacants. Un autre siège de Suppléant demeure encore vacant.

5. Les pouvoirs étant certifiés par les ministres des affaires étrangères et aucune réclamation n'ayant été présentée, la commission propose à l'Assemblée de valider, sous réserve de conformité avec la vérification qui sera ultérieurement faite par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, les pouvoirs des Représentants et Suppléants désignés ci-après :

#### *Représentants*

*France :* MM. Boulloche, Brugnon, Cerneau, Delorme, Krieg, Nessler, Péronnet, Radius, Rivière, Roger, Valleix, Vitter.

#### *Suppléants*

*France :* MM. Bizet, Bourgeois, Cermolacce, Depietri, Destremau, Forni, Grussenmeyer, La Combe, de Montesquiou, Pignion, Soustelle, Weber.

*Pays-Bas :* Mme Gardeniers-Berendsen, MM. van Ooijen, Stoffelen.

1. Adopté par la commission à l'unanimité.

2. Membres de la commission : M. de Stetzhe (président) ; MM. Margue (rapporteur), Mart, Portheine, Vitter.

N.B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

